الجامعة اللبنانيّة

كليَة الحقوق والعلوم السياسيَة والإداريَة

العمادة

الديون السياديّة اللبنانيّة: أزمة ديون بغيضة أم أزمة إصلاح

رسالة أعدّت لنيل شهادة الماستر البحثي في قانون الأعمال

إعداد الطالب

حسن ميمون عوّاد

لجنة المناقشة

الدكتورة فاطمة سكينه	الأستاذ المشرف	رئيساً
الدكتور محمود سيف الدين	أستاذ مساعد	عضواً
الدكتور غالب فرحات	أستاذ	عضواً

2022

تصريح "Declaration":

الجامعة اللبنانية غير مسؤولة عن الآراء الواردة في هذه الرسالة وهي تعبر عن رأي صاحبها فقط.

"To Whom It May Concern, I declare that the present research is a result of a study I did for thr benefit of Faculty of Law – LU. The research is new, and has never been studied before and is not currently submitted to get any scientific degree, and all the reference books and articles read by the researcher have been checked in the text".

“A Disordered Currency is one of the greatest Political Evils”

"العملة المختلّة هي واحدة من أعظم الشرور السياسيّة"

“Daniel Webster”

كلمة شكر

قال **الله** تعالى: ﴿لئن شكرتم لأزيدنكم﴾،

يسرني أن أتقدم بالشكر والعرفان إلى الأستاذة الفاضلة فاطمة سكينه، التي تفضلت مشكورة بالإشراف على هذه الرسالة والتي لم تتأخر يوماً في تقديم النصح والتوجيه والإرشاد، ولم تبخل بجهدها أو عملها علي،

كما يسرني أيضاً أن أتقدم بالشكر إلى الأستاذة الفاضلة سابين الكيك معلوف، على جهودها المبذولة في سبيل إنجاح هذا العمل،

كما أتوجه بالشكر للسادة الأساتذة الكرام أعضاء لجنة المناقشة الذين تفضلوا بالموافقة على المشاركة في الحكم على هذه الرسالة،

إن وفق هذا البحث وحوى في طياته إيجابيات ونجاح يذكر فهو منسوب لجميع من سعى وأعانني لإخراجه على هذه الصورة وخاصةً جامعة الوطن " **الجامعة اللبنانيّة**"

الإهداء

إلى ذلك الوطن المجروح الذي صانه ربّه لمدى الأزمان، وطني لبنان،

إلى ذلك الصرح العظيم الذي علمني قداسة العلم، والدي صاحب الفضل الكبير،

إليك يا أمي يا من علمتيني العطاء دون إنتظار المقابل، يا من زرعتي في قلبي أسمى معاني الأفاضل،

إلى توأم روحي والنور الذي يضيء حياتي أختي وأطفالها،

إلى كلّ من دعمني وشجعني في حياتي وأعطاني دفعة نحو الأمام...

الباحث

لائحة الإختصارات

- **باللغة العربية:**

- ق.ت.ل: قانون التجارة اللبناني
- ق.ن.ت: قانون النقد والتسليف
- ق.م.ع: قانون الموجبات والعقود
- جـ: جزء
- ص: صفحة
- ط: طبعة
- د.أ.: دولار أميركي
- ل.ل.: ليرة لبنانية
- أ.م.م.: قانون أصول المحاكمات المدنية
- م.س.: مرجع سابق
- د.ن: دار نشر

- **باللغة الإنكليزيّة:**

- UNCTAD: United Nations Conference on Trade and development
- INTOSAI: The International Orgamization of supreme Audit Institution
- UNHQ: United Nations Headquarter
- IIF: Institute of International Finance
- FSIA: Foreign Sovereign Immunities Act
- ICJ: International Court of Justice

- Ed: Edition
- Vo: Volume
- No: Number
- P: Page
- U.S: United States
- U.K: United Kingdom
- Eng. : England
- BDL : Banque Du Liban
- C.B: Central Bank
- IMF: International Monetary Fund
- U.N: United Nations
- Con.: Conference
- Ch.: Chapter
- Lb.: Lebanon
- W.B: world Bank
- F.A.T.C.A: Foreign Acount Tax Compliance Act
- CCC: is one of the lowest credit ratings a company/State can be given by an agency
- EoD: Event of Default.

المقدّمة

ليسَ للدين العامِ معنىً محدّداً بدقّة[1]، ولكن يمكن إعتباره محصّلة العجزِ المتراكمِ في الموازنة العامة لدولة معينة[2]، وهو يمثل الفرق بين الإيرادات من جهة والنفقات من جهة ثانية، فإذا كانت النفقات العامة أكبر من الإيرادات العامة، فسيحصلُ عجز في الموازنة، وبهذه الحالة تقوم الحكومات بمعالجة ذلك من خلال الإقتراضِ، وذلك من خلال طرح سندات سياديّةٍ للبيع، وهذا ما يرفعُ من حجم الدين العام للدولة.

وبالتالي عندما تقترضُ الحكومةُ يشار إلى الدينِ على أنه دينٌ عام، يمكن تكبدهُ من الأسواقِ المالية المحلية والدولية، وعندما يتم الحصول على الدين لتمكين الإستثمار وتشجيعه، يقال إنه "دين مُنتج"، أمّا الإقتراض لتمويل الحروب والنفقات المتكررة يسمى "دينٌ ثقيل"[3]. علاوة على ذلك، يشار إلى الإقتراض الحكومي داخل حدود الدولة على أنه دين محليّ والذي يكون عادةً على شكل أذوناتٍ أو سندات خزينة، بينما يتم تصنيف الإقتراض الخارجيّ من دول أو مؤسساتٍ ماليةٍ أو صناديق إستثماريةٍ خارجيةٍ على أنه دينٌ خارجيّ سياديّ، إذاً الدينُ الخارجيّ هو "الدين المستحق" على بلدٍ ما لبلدان أو مؤسسات أخرى في الخارج.

---

(1) Adebusola, Adepoju, Salau, Adekunle, and Obayelu Abiodun, "**The Effects of External Debt Management on Sustainable Economic Growth and Development**", Munich personal RePEc Archive (MPRA), Munich, Germany, 2007, P: 2.

(2) محمد رفعت، طاقة، **مأزق العولمة وحتمية الإنهيار**، الطبعة الأولى، دار دجلة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2018، ص: 197.

(3) Ajiboala, Oyindamola, Udoette, U.S, Omotosho, Babatunde, and Muhammad, Rabia, article titled "**Nonlinear adjustments between exchange rate and external reserves in Nigeria: A Threshold cointegration analysis**, CBN Journal of applied statistics, Volume number 6, 2015, Nigeria, P: 117-118.

الدينُ السياديَ هو سلاحٌ ذو حدينِ، في أفضل الأوقاتِ، يُخفف القيودَ المحلية على المدخراتِ، ويسهل الإستهلاك، ويموّلُ الإستثمار، ويرى المستثمرون أنهُ ملاذٌ آمنٌ، ووسيلةٌ لتنويعِ المحفظةِ الإئتمانية. وفي أسوأ الأوقات، يرتبط بأعباء الديون المتراكمة، والإنهيارات المصرفية، وأزمات أسعار الصرف، والإنفجارات التضخمية، ويرى المستثمرون أنهُ غير قابلٍ للتنفيذ[1].

كانت هذه السنداتُ السياديةُ في جميع دول العالمِ المتقدمة تُعتبُر بأنها إستثماراتٌ آمنةٌ جداً. إلى أن تغير هذا الواقع بشكل دراماتيكي، ففي منتصف العام 2010، بدأ سعر سندات الديون للعديد من الدول الأوروبية ينخفض بشكلٍ حاد. أكثر من ذلك، ففي بداية العام 2012، إضطّر حاملو السندات السيادية اليونانية إلى التنازل عن أكثر من نصف قيمة مطالباتِهم المستحقة[2]. هذه التطورات المفاجئة، التي تخللها بإنتظام وبشكل دوري إعلاناتُ خفض التصنيف الإقتصادي لهذه الدول من قبل وكالات التصنيف العالمية، هي مظهرٌ من مظاهر أوسع أزمة إقتصادية قانونية وإجتماعية ستؤثر على بلدان العالم كافةً.

في نهايةِ العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، واجهت العديدُ من الحكومات عجزاً مالياً كبيراً وفي محاولةٍ لدرءِ خطر حدوث ركودٍ إقتصاديّ، تمّ إدراك هذا الخطر بإستخدام سياسةِ "الإقتراضِ وسيلةً للخروج من الديون"، والتي يمكن أن تؤدي إلى إنهيار أكثر حدّة، خاصةً إذا وضعت هذه الديون في أماكن غير منتجة وفعالة. من المُسلم به، أن الإرتفاع في الإقتراض العام منذ بداية العقد هو مدعاةٌ للقلقِ عالمياً، لكن من

---

(1) Barry, Eichengreen, Asmaam, El Ganainy, Rui Pedro, Rui Pedro, and Kris, Mitchener, "**Sovereign Debt: A Guide for Economists and Practitioners**", Oxford University Press, New York, U.S.A, 2020, P: 7.

(2) Anton, Brender, Florence Pisani, and Eile Gagna, "**The Sovereign Debt Crisis Placing a Curb on Growth**", Translated into English by Francis Wells, Centre Foe European Policy Studies (CEPS), Brussels, Belgium, 2013, P: 1 and 2.

المسلم به أيضاً، في الإقتصاديات المتقدمة أنه لم يعد الدين الخاص الآخذ في الإرتفاع فقط، بل الدين العام أيضاً. ولكن لا يمكن أن تكون المخاطر المتعلقة بإرتفاع الديون السيادية تحليلها بنفس الشروط مثل تلك المتعلقة بديون القطاع الخاص. إذ يختلف الدين السيادي عن الدين الخاص بطبيعته وخصائصه وآثاره. فالغاية هي إنتاجية ومنفعة هذه الديون على الصالح العام. في الديون الخاصة نأخذ مبدأ "عناية الأب الصالح"، وفي الديون السيادية يجب أن نأخذ "عناية الحكومة الصالحة".

من الصعب تحديد معنى التخلف عن دفع الديون السيادية بشكل علمي دقيق، وغالباً ما تخلط التحليلات الأكاديمية والتحليلات السياسية بين التخلف عن السداد "كحدث منفرد"، وبين الظروف التي تعجّلُ التخلف عن الدفع (كالإعسار أو عدم الملاءة أو فقدان السيولة أو عدم الرغبة بالدفع)، وبين سلوك المدين في عملية إعادة هيكلة الديون (طوعياً أو قسرياً)، أو حتى بينه وبين نتائج إعادة الهيكلة (كالـ Haircut، أو الـ Capital Control أو تمديد الإستحقاق)[2].

في كثير من الحالات، تحدّد عقودُ الدين السيادي قائمة الإنتهاكاتِ وسُبل الإنصاف تحت عنوان "أحداثِ التخلف عن السداد" (EoD)[2] والخاضعة بدورها للقانون الإنكليزي أو لقانون نيويورك، وما يماثلها في إتفاقات الإئتمانِ الرسميةِ الثنائية والمتعددةِ الأطراف. حيث تمّ وضعُ هذه القائمة بحيثُ تكون قابلةً للملاحظة والتنفيذ، سواء من خلال منح الدائنين الحق بالمطالبة بالسدادِ الفوريّ وباللجوء للقضاء المختص، ومن خلال منح المدين المُصدّر للسندات الحق بالدخول في مرحلة المفاوضات مع الدائنين من أجل إعادةِ هيكلةِ وجدولةِ ديونه.

[(1)] Julianne, Ams, Baqir, Reza, Anna, Gelpern, and Christoph, Trebesch, "**Sovereign Default**", Oxford University Press, New York, U.S.A., 2020, P: 275-276.

[(2)] حدث "التخلف عن السداد" هو ظرف مُحدد مسبقاً، يسمح للمُقرض أن يطلب السداد الكامل للرصيد المستحق قبل إستحقاقه. في معظم عقود سندات الدين السيادي سوف يقوم المُقرض بتضمين بند عقدي يغطي أحداث التخلف عن الدفع.

للبنانَ حصةٌ كبيرةٌ من مسارِ الديون السيادية. وبلمحة تاريخية، لم يؤدّ إنهاءُ الأعمال العدائيّة في لبنان عام 1990 إلى إنهاء الصعوبات الإقتصاديّة، ففي النصف الأول من العام 1992، إرتفع معدل التضخم بشكل حادّ، وخسرت الليرة اللبنانيّة حوالي 64% من قيمتها بين أيلول 1991 وأيلول 1992[1]، وبلغت الأمور ذُروتها في ربيع 1992 عندما دعا الإتحاد العماليّ العام لإضرابٍ عامّ ومظاهراتٍ حاشدةٍ إحتجاجاً على سوء تعامل الحكومة مع الوضع الإقتصاديّ. بتاريخ 9 أيار 1992 نزل الآلافُ إلى الشوارعِ في مظاهراتٍ غاضبةٍ مناهضة لحكومة عمر كرامي وأجبرته على الإستقالة، وبحلول منتصف أيلول 1992، وفي عهد رشيد الصلح وصل سعر صرف إلى مستوى منخفض قدره 2.528 ليرة لبنانيّة مقابل الدولار[2]، الأمر الذي ثبّت فشل حكومة الصلح من أجل وقف الإنهيار الإقتصادي، وصولاً إلى حكومة الرئيس رفيق الحريري في تشرين 1992.

الإستدانةُ كانت بوابة قيام الجمهوريّة الثانية اللبنانيّة بعد إتفاق الطائف وكانت بدايتُها عام 1996 حيث دُعيت 29 دولة و8 منظمات دوليّة إلى اللقاء بواشنطن " مؤتمر أصدقاء لبنان "، للتداول في تمويل مشروعات حيويةٍ وكبيرةٍ، لا يتوقع إقبال رأس المال الخاص على الإستثمار فيها، وحمل الوفد اللبناني الواسع إلى المؤتمر 31 دراسة بتكلفة لا يقل تمويلها عن 5 مليارات دولار، وعاد الوفدُ بوعود تمويل بلغت 3.5 مليار دولار معظمها قروضٌ طويلة الأجل بفوائد قليلة وأقلها هبات، حتّى ندّدَ بعضُ معتدلي المعارضةِ من نواب " اللقاء النيابي" آنذاك بسياسة الإقتراض العام، وعندما أُعلن عن فذلكة موازنة 1997 توقعت بلوغ عجز الموازنة 37.5%، وإضطرت السلطة النقديّة إلى رفع معدل الفائدة الفعليّة على سندات الخزينة إلى 23.25% في العام 1996[3].

---

(1) Sami, Baroudi, **Economic Conflict in Postwar Lebanon: State – Labor Relations between 1992 and 1997**, Middle East Journal, Vol. 52, No. 4, Beirut, Lebanon, 1998, P: 535.

(2) التقرير السنوي للعام 1994، مصرف لبنان، بيروت، لبنان، 1995، ص: 52.

(3) وضاح، شرارة، **من الإستدانة والفساد والحريات إلى "تداعي النظام وإنتقاص السيادة"**، ذاكرة لبنان 1998، إيدريل IDREL، بيروت، لبنان، 1998، ص: 40-41.

لبنان هو عضو في صندوقِ النقد الدولي منذ 14 نيسان 1947، لقد أجرى صندوق النقد الدولي سلسلة إجتماعات، لبحث الإطار الإقتصادي في لبنان والأسباب الرئيسيّة للتدهور الإقتصادي بعد الحرب الأهلية عام 1975، والمشاكل الناتجة عن السلطات النقديّة وتأثير العجزِ المالي على التضخم ومعدل سعر الصرف، غير أنه لم يتمكن من وضع دراسة شاملة لعدم وجود معلومات وإحصاءات لوضع تقديرات عن الدخل القومي وميزان المدفوعات، وإرتكزت التوصيات على إجراءات ماليّة ونقديّة ملائمة لإبطاء التدهور الإقتصادي، لحين قيام تسوية سياسيّة قادرة على وضع سياسات ماليّة أكثر قابلية للتنفيذ[1]، وكانت التوصية تشير إلى إصدار "**سندات خزينة**" لتغطية العجز.

يقول النائب والوزير السابق ألبير منصور آنذاك " فاجأنا مصرف لبنان بقرار مجهول المصدر عام 1992، لكنه كان واضحاً أنه كان متواطئاً مع مجموعة سياسيين نافذين (PEPs) بهدف إفراغ المصرف المركزي من إحتياطه النقدي وتشليحه سلاحه في مواجهة تدهور الليرة، فأخذ ينفق من الإحتياطي مبالغ ضخمة من دون أي مبرر، إثر ذلك الأمر إستدعى مجلس الوزراء حاكم مصرف لبنان ميشال الخوري ونوابه، وفي هذه الجلسة أكّدَ حاكم مصرف لبنان أنه جرى إستيعاب الكميات التي ضُخت في السوق، وبالتالي لم يعد هنالك هجوم على التحويل من الليرة اللبنانيّة للدولار وإستقرّ الوضع النقدي، بعد أسبوع فقط من تصريحه هذا، إنهار النقد الوطني وصُدمت الحكومة بعد أسبوع من الجلسة التي حضرها الحاكم ببيان غريب، يُعلِن فيه العجز ووقف التدخل في السوق، ووصلت معلومات بعدها لحكومة كرامي عن مضاربات على الليرة اللبنانيّة تقوم بها عدّة مصارف وإتُّهم على رأسها بنك البحر المتوسط، فإستدعت الحكومة لجنة الرقابة على المصارف وطُلب إليها التحقيق بالأمر"[2]، فرفضت اللجنة حينها بحجّة السرية المصرفيّة، ولكن الرئيس كرامة أراد الإستقالة وقتها ولم يدخل في الصراع مع الترويكا المصرفيّة.

---

(1) مكرديج، بولدقيان، **فعالية السياسة النقديّة في بلد مزقته الحرب**، الناشر مكرديج بولدقيان، بيروت، لبنان، 2018، ص: 62-63.

(2) إيفا، الشوقي، مقال بعنوان **6 أيار 1992: كيف جيء بالحريري إلى الحكم؟**، جريدة الأخبار، الأربعاء 6 أيار 2015، منشور على موقع جريدة الأخبار www.akhbar.com، آخر إطلاع 2020/7/25

ها هو تاريخ 1992 يعيد نفسه في ذكرى مئويّة إعلان دولة لبنان الكبير، وها هو موقف الحاكم رياض سلامة يشبه إلى حد كبير موقف الحاكم السابق ميشال خوري في التسعينات، بينما حرصت الحكومة اللبنانيّة حتى في أصعبِ فترات الحرب على الوفاءِ بإلتزاماتها الخارجية دون تأخير[1]، إلى أن أعلن لبنان في 7 آذار من العام 2020 عن التوقف عن دفع كامل الديون المترتبة عليه، وعلق سداد 1.2 مليار دولار مستحقة، ودخل لبنان حالة التخلف الكلي (Total Default) عن الدفع، بعد سنوات من الإقتراض العام العشوائي والمشبوه والمخالف لقانون النقد والتسليف، وبدأت حكايةُ أزمة الديون السياديّة اللبنانيّة تتربع الشاشات المحليّة والأجنبيّة تحت عنوان "لبنان يعلن أول تخلف عن سداد ديون في تاريخه"، مما أثار قلق المواطنين، وضرب الثقّة بين هذا الأخير من جهة والسلطة السياسيّة والقطاع المصرفي من جهة ثانية.

يقصد بأزمة الديون السيادية اللبنانية عدم قدرة الحكومة في أن تقوم بتسديد ديونها المقومة بالعملات الأجنبيّة لعدم قدرتها على تدبير العملات اللازمة لسداد الإلتزامات المستحقة عليها بموجب الدين السيادي[2]. وتنشأ أزمة الديون السيادية عندما تواجه الدولة تزايداً مستمراً في مستويات ديونها، بحيث تصبح هذه المستويات من الدين والفوائد عليها غير قابلة للسداد، ما يؤدي في النهاية بالدولة إلى التوقف عن خدمة ديونها وإعلان عجزها أو إفلاسها[3].

أزمة الديون السياديّة هي ظاهرةٌ خالدةٌ تقريباً، ومع ذلك، في الوقت الحاضر **لا** يوجد نظام قانوني دولي ينظم العلاقة بين الدول المعسرة ودائنيها. في القانون الدولي، لم يتضح تماماً المفهوم القانوني لإعسار الدولة

---

(1) عبد الحليم، فضل الله، **التمويل المصرفي للدين العام في لبنان: دراسة في التأثيرات على المصارف التجارية في مرحلة إعادة الإعمار وما بعدها مع نماذج تطبيقية**، المركز اللبناني للدراسات، بيروت، لبنان، 2009، ص: 185.

(2) مركز البحوث والدراسات، التقرير الإقتصادي: **الإقتصاد العالمي رهن الديون الأمريكية والأوروبية**، العدد رقم 19، 2012، ص: 16-17.

(3) Phiilippe, Huberdeau, **la dette souveraine est-elle assurable ?** revue banque et stratégie n°307, Enass papers 3 : l’extension de l’univers du risque, France, Octobre 2012, P : 12

وتوقفها عن الدفع، واليوم في عصر القانون وسيادته لا بدّ على الأقل، من وضع معايير ومبادئ تنظم العلاقات المالية الدولية[1]. **ولكن ثمة قانونين خاصين على الأقل في العالم ينظمان مسألة الحصانة السياديّة وهما القانون البريطاني (UK State) لعام 1978، والقانون الأميركي United States Foreign Sovereign Immunities Act US FSIA) لعام 1976.**

تعد أزمة الديون السيادية اللبنانيّة أخطرُ أزمةٍ واجهها الإقتصاد اللبناني "الريعي– المدولر" منذ تأسيسهُ، فهي تهدد بإنهياره وإفلاسه الكلي، وتثير مخاوف متصاعدة حول مستقبل عُملته المُنهارة نظراً لعجز الجهود المؤسساتية المبذولة على إحتواء الأزمة، سواء أكان العجز مقصوداً أو غير مقصود. هذه الأزمة المالية والإقتصاديّة والنقديّة التي تعصف بلبنان والتي زعزعت كافة القطاعات، من مصرفية وتجارية وصناعية وصحية وسياحية وتربوية وزراعيّة وغيرها، ليست وليدة الأمس وهي بكلّ تأكيد نتيجة تراكمات عقود من الحوكمة الغير رشيدة في القطاع العام والإقتصاد الوطني وأجهزة الرقابة، وميزان مدفوعات سلبي لم يعد يسعف، وميزان تجاري في عجز متفاقم، وموازنات شكليّة لا قيمة لأرقامها، وقطع حساب مفقود منذ عقد ونيف وكلّها مخالفات دستورية فاضحة[2].

أزمةٌ لها تداعياتٌ إقتصاديّة وقانونية كبيرة بالنسبة للدائنين وحامِلي سندات الخزينة (اليوروبوند)، فالتداعيات بالجملة من حيث مصير الثقة بالقطاع المصرفي اللبناني وتصنيفه العالمي الذي تحول من "CCC" إلى "D"[3]، وقدرة الدائنين على مقاضاة الدولة اللبنانيّة وحجزِ أموالِها وممتلكاتها، ودور الحصانة السياديّة Sovereign Immunity التي تحمي ممتلكات الدولة اللبنانيّة، ومبدأ سيادة الدولة اللبنانيّة ومشروعية الديون

---

(1) Schier, Holger, "**Towards A reorganization System for Sovereign Debt**", Published by Martinus Nijhoff, Boston, U.S.A, 2007, P: 4.

(2) نصري، دياب، وكريم، ضاهر، **الآفاق القانونيّة والماليّة لأزمة الدين السيادي اللبناني**، مجلة العدل، السنة الرابعة والخمسون، العدد الأول، 2020، بيروت، لبنان، ص: 7.

(3) رموز ودرجات التصنيف الإئتماني مفصلة في القسم الثاني من الرسالة (في الصفحة رقم 73).

الخارجيّة، خاصةً أن المادة 860 من قانون أصول المحاكمات المدنية اللبناني **تحصّن ممتلكات وأصول الدولة من التنفيذ أو الحجز أو أي إجراءات قانونيّة أو قضائيّة أخرى.**

علماً أن التقارير تشير إلى أن سندات اليوروبوند اللبنانيّة تنصّ على وجوب الحصول على موافقة 75% من الدائنين في كل شريحة من السندات لتعديل موجباتها. وتشير تقارير أخرى إلى أن المصارف المحليّة قد باعت نسبة تفوق الـ 25% من السندات لصناديق أجنبيّة، ما يثير تساؤلات خطيرة حول نيّةِ المصارف ومن يقف خلفها من هذه الخطوة، وعن إمكانيّة إبتزاز الدولة اللبنانيّة من قبل صناديق إنتهازيّة خارجيّة (Vulture Funds)[1] كما حصل مع الأرجنتين، الأمر الذي سيدفع الشعب اللبناني إلى الإحتجاج بعقيدة "**الديون البغيضة**"[2] من أجل شطبِ ديونهِ والحفاظ على تصنيفه الإئتماني ومستقبل أجياله المديونة.

وعليه، تعتبر أزمة الديون السياديّة معضلةً خطيرةً، ستطالُ أجيال المستقبل لأمدٍ طويل، إذ يولد المواطن اللبناني مديوناً وعلى كاهلهِ مليارات الدولارات الأميركيّة، وسط سيادة مُنتهكةٍ من الخارج بأدوات داخليّة تحت شعارِ الطائفيّة والمصلحةِ الشخصيّةِ. فمن لبنان سويسرا الشرق ومهد الحضارات إلى عمق لا قعرَ له ونفقٍ مظلم لا نور فيه، كأن الشمس أبت أن تشرق نحو الجمهوريّة الثالثة.

---

(1) Stratos Kamenis, Vulture Funds and the Sovereign Debt Market: Lessons from Argentina and Greece, Research paper number 13, Hellenic Foundation for European and Foreign Policy, Athens, Greece, September 2014, P: 6 "**Vulture Funds are hedge funds that buy distressed debt of highly indebted countries at a discount in the secondary market**".

بمعنى آخر إن الصناديق الإنتهازية أو ما يعرف بـ "صناديق النّسور" هي شركات خاصة، تشتري بسعر منخفض جداً ديون الدول التي تعيش صعوبات في التسديد.

(2) United Nations, General Assembly, **Effects of foreign debt and other related international financial obligations of states on the full enjoyment of all human right, particularly economic, social and cultural rights**, sixty–fourth session, item 71 (b), 12 August 2009, New York, U.S.A, P: 7.

<u>*أهمية الموضوع (Relevance of the topic):</u>

من أهم ما يمكن من خلاله تقييم مستوى إقتصاد ما، هو مدى جودة وقوّة قوانين ذلك الإقتصاد، إذ لا يمكن لرجال الإقتصاد أن يحققوا التنمية المستدامة خصوصاً النمو الإقتصادي دون أن يترجموا أهدافهم وخططهم الإقتصادية على شكل قوانين ومراسيم تطبيقيّة تتوافق مع تلك الأهداف.

تهدف هذه الدراسة إلى بيان مفهوم أزمة الدين السيادي وطبيعتها، أسبابها وتداعياتها، وسبل تفادي وقوعها مستقبلاً في ظل مرتكزات الإقتصاد اللبناني والقوانين اللبنانية مع بيان مواطن الضعف في شروط إصدار سندات الخزينة (الشروط القانونيّة)، التي تسمح بدورها للصناديق الإنتهازية بإستغلال الوضع الإقتصادي اللبناني وإضعاف موقفه خلال مرحلة المفاوضات مع الدائنين (حاملي السندات) مما يعرض تصنيف لبنان الإئتماني العالمي للخطر، ودراسة مدى إمكانية سعي الدائنين للحجز على أموال وممتلكات الدولة اللبنانية قي وجه الحصانة السيادية اللبنانيّة، والإستثناءات التي تطال هذه الحصانة.

وفي ضوء ما سبق تتبلور أهمية هذه الدراسة في تسليط الضوء على ضعف "حكومة الإختصاصيين" في التعامل مع هذه الأزمة، وتقديم سياسة وخطة إنقاذيّة بديلة للنهوض بلبنان ضد هذه الأزمة في ظلّ العولمة.

<u>*صعوبات البحث العلمي (Difficulties):</u>

تتمثل الصعوبات التي تمّ مواجهتها بشكل رئيسي في قلّة المراجع الأكاديميّة المتخصصة خصوصاً باللغة العربيّة لناحية سندات الخزينة أو الديون البغيضة أو وكالات التصنيف العالميّة، وشحّ المعلومات المتعلّقة بالعديد من جوانب الموضوع إن كان لناحية أرقام مصرف لبنان، أو لعقد سندات الخزينة، إذ رفضت وزارة المال تزويدنا بصورة عن العقد من دون إبداء أي سبب مشروع، الأمر الذي جعلنا نستعين ببورصة لوكسمبورغ من أجل الحصول على المعلومات المطلوبة، فضلاً عن تضارب وتناقض المعطيات الإحصائيّة بين مصرف لبنان ووزارة المال وجمعيّة المصارف.

أسئلة الدراسة (Study Questions):

تحاول هذه الرسالة الإجابة عن بعض الأسئلة، وهي على النحو الآتي:

1. ما المقصود بأزمة الديون السياديّة؟ وما هي الأسباب الحقيقيّة التي أدت إلى بروز هذه الأزمة؟

2. هل عقود السندات السياديّة تخضع للقانون الدولي العام أو للقانون الإداري للدولة صاحبة السيادة، أم هي عقوداً نموذجيّة للقانون الخاص "Archetypical Private Law Contracts"؟

3. هل عقيدة "الديون البغيضة" متوافرة في الأزمة اللبنانية الراهنة؟

4. هل أخفقت وكالات التصنيف العالميّة في التنبؤ بالأزمة اللبنانيّة "2020" قبل حدوثها؟

5. هل تُحجز أموال الدولة اللبنانيّة بسبب عدم دفع سندات اليوروبوند؟ وما هو نطاق هذا الحجز؟

6. ما هي التداعيات القانونيّة والإقتصاديّة لأزمة الديون السياديّة اللبنانيّة؟

*الإشكاليّة الرئيسيّة (Legal Problem):

بناء على كل ما سبق، إن الإشكالية القانونيّة الأساسيّة التي يطرحها هذا الموضوع هي:

هل إفلاس لبنان أضحى واقعاً محتماً لا مناص منهُ بعد أزمة ديونه السياديّة عام 2020؟

*منهج الدراسة (Study Approach):

قصد معالجة الإشكالية المطروحة، فقد تمّ الإعتماد بشكل أساسي على **المنهج الوصفي** في الجوانب النظرية المرتبطة بأزمة الديون السياديّة اللبنانيّة، كما تمّ الإستعانة **بالمنهج التحليلي** بغية تبيان أثر الأزمة على إقتصاديات الدولة اللبنانيّة، وتحليل تعاميم مصرف لبنان لمعرفة مدى نجاحها في تخفيف الأزمة، والقوانين مرعية الإجراء بغية معرفة حقوق الدائنين –حاملي سندات اليوروبوند– بوجه السيادة اللبنانيّة، والإستعانة أيضاً **بالمنهج المقارن** مع بعض الدول التي عانت من أزمات مماثلة كالأرجنتين واليونان وبلغاريا والعراق وغيرها.

***خطة البحث (Research Plan):**

من أجل الوصول إلى إجابة على الإشكالية الرئيسية والتساؤلات الفرعيّة، قمنا بتقسيم هذه الدراسة إلى قسمين، وداخل كلّ قسم فصلان، والتي تتضمن ما يلي:

القسم الأول: الإطار التشريعي والإداري لأزمة الديون السيادية اللبنانية

الفصل الأول: الإطار التشريعي للديون السياديّة اللبنانيّة في خضمّ أزمة الإستحقاق

المبحث الأول: مفهوم وطبيعة أزمة الديون السياديّة اللبنانيّة

الفقرة الأولى: التعريف القانوني لأزمة الديون السياديّة

الفقرة الثانية: الإطار القانوني لسندات الخزينة اللبنانية في ظلّ أزمة الديون الراهنة

المبحث الثاني: واقع أزمة الديون السياديّة الراهنة في لبنان

الفقرة الأولى: الأسباب الداخليّة لوقوع أزمة الديون السياديّة

الفقرة الثانية: الأسباب الخارجيّة لوقوع أزمة الديون السياديّة

الفصل الثاني: إدارة الديون السياديّة بين الديون البغيضة وديون الإستثمار

المبحث أول: أهميّة الحوكمة الرشيدة لإدارة الدين العام

الفقرة الأولى: وضوح أدوار ومسؤوليات الهيئات الماليّة والشرعيّة المسؤولة عن إدارة الدين العام

الفقرة الثانية: التدقيق الجنائي على حسابات أنشطة إدارة الدين

المبحث ثاني: عقيدة الديون البغيضة وفقاً للسيناريو اللبناني

الفقرة الأولى: مفهوم الديون البغيضة بين النهجين القانوني والسياسي

الفقرة الثانية: إمكانيّة اللجوء لنادي باريس لشطب الديون اللبنانيّة

<u>القسم الثاني: الآثار الإقتصادية والقانونية لأزمة الديون السيادية</u>

<u>**الفصل الأول**</u>: التداعيات الإقتصاديّة لأزمة الديون السياديّة اللبنانيّة

<u>**المبحث الأول**</u>: تداعيات الأزمة على تصنيف لبنان السيادي الإئتماني

الفقرة الأولى: المفهوم القانوني للتصنيف الإئتماني السيادي

الفقرة الثانية: إخفاق وكالات التصنيف في التنبؤ بالأزمة اللبنانيّة "2020" قبل حدوثها

<u>**المبحث الثاني**</u>: تداعيات الأزمة على القطاع المصرفي اللبناني

الفقرة الأولى: توقف المصارف عن الدفع: أزمة سيولة أم أزمة ملاءة

الفقرة الثانية: تعاميم المركزي: بين ضرورة الإصدار وإستنسابية التطبيق

<u>**الفصل الثاني**</u>: التداعيات القانونيّة لأزمة الديون السياديّة اللبنانيّة

<u>**المبحث الأول**</u>: غياب سيادة القانون على المستوى الدولي لأزمة الديون السياديّة

الفقرة الأولى: عقد الدين السيادي المصدر الوحيد لتفسير وحلّ النزاع وفقاً لإستقلالية العقد

الفقرة الثانية: شروط إختيار القانون والقضاء المختصّ

<u>**المبحث الثاني**</u>: قدرة الدائنين (حاملي السندات السياديّة) على مداعاة الدولة اللبنانيّة

الفقرة الأولى: مبدأ الحصانة السياديّة Sovereign Immunity لممتلاكات الدولة اللبنانيّة

الفقرة الثانية: الإستثناءات الضيقة لسقوط الحصانة السياديّة عن ممتلكات الدولة اللبنانيّة

القسم الأول

القسم الأول: الإطار التشريعي والإداري لأزمة الديون السيادية

يُمثل الإقتصاد الوطني الإطار العام الذي يحكُم الديون العامة للدولة، فتتأثر به وتنعكس تطورات الدين على مؤشراته. حيثُ ترتكز إدارة الدين على وجود "سياسات سليمة" على صعيد الإقتصاد الوطني وفي القطاع المالي، لضمان إستدامة مستوى الدين العام ومعدّل نموه[1].

مهما بلغ حجم الإقتصاد في دولة ما أو تعددت مواردها الماليّة، فإنها تتجه للإقتراض العام حتّى لو كانت هذه الدولة تحقق فائضاً في الموازنة العامة، من أجل الإستثمار وتوفير السيولة اللازمة، وينبغي أن تعزز هذه الدول ترتيباتها الإداريّة والتنظيميّة والتشريعيّة الشاملة عناصر السياسة العامة لإدارة الدين، من حيثُ تفعيل التنسيق بين كلّ من السياسة النقديّة والسياسة الماليّة، وتطوير سوق الدين المحلي، وتوجيه الديون السياديّة في مصلحة الشعب والخدمة العامة، بعيداً عن الإستثمارات الشخصيّة التي تحوّل الديون من ديون إستثمار إلى ديون "بغيضة" تؤثر على الموازنة العامة والإقتصاد الكلي.

طالما أن علم الإقتصاد يربط مفهوم أزمة الديون السياديّة، بثلاثيّة عمل الدولة والمصرف المركزي والمصارف التجاريّة، خاصةً بمدى إستقلاليّة السياسة النقديّة عن السياسة الماليّة للدولة، فالدين العام يمثل تقييداً للسياسة النقديّة ويؤثر على نزاهة وصدقيّة المصرف المركزي في أعيُن المواطنين والمستثمرين، فليس بمقدور السياسة النقديّة دعم أو الإستمرار في دعم إخفاقات السياسة الماليّة، وليس بمقدور الحكومات السكوت عن إخفاقات المصرف المركزي وحاكمه. إذ أن السياسة السليمة والتشريع الفعّال والتدقيق في حسابات أنشطة إدارة الدين العام هي عوامل للنهوض بالإقتصاد الكلي من أي أزمة ماليّة، نقديّة، ومصرفيّة.

فكيف بلبنان الذي يعاني من مشكلة إعداد الموازنة العامة لسنوات طويلة والتي تعد بمثابة خطّة مستقبلية تتضمن الإيرادات والنفقات العامة ومصادر تمويلها، ولعل المشكلة الأعظم فيها هي مسألة توفير التمويل اللازم لمقابلة النفقات العامة السنوية، نتيجة لذلك لجأت الدولة اللبنانيّة إلى البحث عن موارد أخرى من خلال القروض والمنح والمساعدات لدعم هذا العجز الدائم في موازنتها.

---

(1) نوران، يوسف، **إستراتيجيات إدارة الدين العام وتنمية أسواق الدين في الدول العربيّة**، صندوق النقد العربي، 2019، ص:4.

الفصل الأول: الإطار التشريعي للديون السياديّة اللبنانيّة في خضمّ أزمة الإستحقاق

يُعدّ تاريخ الديون اللبنانية عموماً والخارجية منها خصوصاً من الوقائع المحزنة والخطرة في تاريخ لبنان الإقتصادي الحديث. فقد ظل الدين السيادي على مدار العقود الثلاثة الماضية بعيداً في توجهاته عن فلسفة الإقتراض من أجل الإستثمار في التنمية، وتحقيق الإزدهار الإقتصادي بحكم سياسة المحاصصة وهدر المال العام والفساد السياسي والحوكمة الغير رشيدة.

تُبين إحصاءات جمعية المصارف في لبنان إرتفاعاً في الدين العام اللبناني بنسبة 0.27% (256.05 مليون د.أ) خلال الشهر السادس من العام 2020، وتبين هذه الإحصاءات أن الدين الإجمالي قد إرتفع في حزيران 2020 إلى (93.40 مليار د.أ)[1]. أما لجهة توزيع الدين المعنون بالعملات الأجنبيّة، فقد تمركزت الغالبيّة الساحقة منه في خانة سندات خزينة الحكومة اللبنانيّة بالعملات الأجنبيّة (يوروبوند) (94.4%)، تلتها الإتفاقيات المتعددة الأطراف (4.1%)، والتسهيلات الممنوحة بواسطة الإتفاقيات الثنائيّة (1.7%).

توزيع الدين العام (مليار د.أ.)	حزيران 2019	أيار 2020	حزيران 2020	التغيّر الشهري	التغيّر السنوي
الدين المعنون بالليرة اللبنانيّة بحسب حامله	**53.46**	**58.54**	**58.60**	**0.11%**	**9.62%**
- المصارف	17.64	16.33	16.29	-0.25%	-7.65%
- مصرف لبنان	28.49	34.60	34.69	0.27%	21.76%
- القطاع غير المصرفي	7.32	7.61	7.62	0.11%	4.02%
الدين المعنون بالعملات الأجنبيّة بحسب طبيعته	**32.28**	**34.60**	**34.80**	**0.56%**	**7.81%**
- يوروبوند	30.18	32.56	32.75	0.56%	8.51%
- الإتّفاقيات المتعدّدة الأطراف	1.36	1.42	1.43	0.56%	5.25%
- الإتّفاقيات الثنائيّة الأطراف	0.68	0.59	0.59	0.56%	-12.72%
- أخرى	0.06	0.03	0.03	0.56%	-46.09%
الدين الإجمالي	**85.73**	**93.14**	**93.40**	**0.27%**	**8.94%**

المصدر: جمعيّة المصارف في لبنان، وحدة الأبحاث الإقتصاديّة في بنك الإعتماد اللبناني

لقد شاع في الفترة الأخيرة مصطلح "الديون السياديّة" Sovereign Debts بصورة كبيرة إلى حدّ ما، خصوصاً مع تعرض لبنان لمخاطرَ توقف سداد إلتزاماته نحو دينه السيادي، وبدأنا نقرأ العبارة في لبنان بشكل شبه يومي في الصحف والمواقع الإلكترونيّة، **إنها بالتأكيد أهم وأشهر عبارة إقتصاديّة هذه الأيام.**

بلإضافة إلى ذلك، على مدى أكثر من نصف قرن، نما سوق ال (Eurobond) ليصبح أكبر سوق رأسمالي دولي في العالم، مع ما يقارب 20 تريليون دولار من السندات المستحقة في منتصف عام 2013[1]، وللإشارة إن **اليوروبوند هي أداة دين مقومة بعملة غير العملة المحليّة للبلد أو السوق التي يتم إصدارها بها.** غالباً ما يتم تجميع سندات اليوروبوند معاً حسب العملة التي يتم تصنيف عملتها بها.

تقوم الدول عادةً بالإقتراض من خلال إصدار سندات بالعملات الأجنبيّة وذلك لعدة عوامل أهمها: حاجة الدولة لتمويل مشروعات تنمويّة يكون العنصر الأجنبي فيها محل إعتبار كالآلات والمعدات والمواد الأوليّة التي يتم إستيرادها من الخارج – أو عند إرتفاع معدل التضخم في الدولة يصعب على الدولة الإقتراض بالعملة الوطنيّة لأنها مسألة مكلفة جداً نظراً لفوائدها المرتفعة – الحاجة للإقتراض في الأزمات الأمنيّة والإقتصاديّة وفي أوقات الركود الإقتصادي – وفي حال لم تكن موارد الدولة كافية لتغطية النفقات كما هو الوضع في لبنان (إقتصاد مدولر A Dollarized Economy)، تسجل الحكومة عجزاً في الموازنة العامة، ففي هذه الحالة تلجأ الحكومة إلى تقليص إنفاقها – والعديد من الدول تفضل تحمّل عبء الدين العام على خفض الإنفاق العام أو رفع الضرائب خوفاً من التبعات السياسيّة لهكذا قرارات. وتجدر الإشارة إلى أن جميع **الدول تحرص دائماً على سداد إلتزاماتها القانونيّة وفي مواعيدها المحددة، وذلك حرصاً منها على الحفاظ على تصنيفها الإئتماني في سوق الإقتراض، والحفاظ على ثقة المستثمرين المحليين والأجانب، وتتجنب دائماً أي فشل في سداد ديونها، يشكل فيما بعد ما يعرف بأزمة الديون السياديّة،** وما يلحقه من تبعات إقتصادية وماليّة ومصرفيّة وإجتماعيّة وغيره.

---

(1) Chris, O'Malley, **Bonds without borders: A history of the Eurobonds Markets**, Wiley, New Jersey, USA, 2014, P: 4-5.

المبحث الأول: مفهوم وطبيعة أزمة الديون السياديّة اللبنانيّة:

عصفت أزمة الدين السيادي بالإقتصاد اللبناني في العام 2020، حيث توقف لبنان عن دفع ديونه الخارجيّة وطلبَ من صندوق النقد الدولي تقديم قروضٍ لمساعدة لبنان لتجنب خطر الإفلاس، ودخل مرحلة مفاوضات مع صندوق النقد الدولي وسط إرتفاع معدل عجز الموازنة وتصاعد حجم الدين العام وتضارب في الأرقام الماليّة بين مشروع الموازنة المقدم من وزارة المال وأرقام مصرف لبنان، إلاّ أن لهذه المساعدات شروطٌ قاسيةٌ على لبنان وتتطلب العديد من الإصلاحات التي لا يحبها معظم الساسة في لبنان.

أعلن لبنان في 7 آذار سنة 2020 عن التوقف عن دفع كامل الديون المترتبة عليه، ودخل لبنان حالة التخلف الكلي (Total Default) عن الدفع[1]، ويترتب عن ذلك فقدان الثقة المالية والنقدية في لبنان بشكل كبير، خاصة أن لبنان يعتمد على التحاويل من الخارج، ومساعدات المغتربين لذويهم، ومدخرات المغتربين، بإعتباره الوطن الأم والملاذ الآمن وصاحب أقوى سريّة مصرفيّة في العالم.

بدأ لبنان بإعادة هيكلة ديونه، ووافقت الحكومة اللبنانيّة على أن يضطلع بنك الإستثمار الأميركي (Lazard)[2] بدور المستشار المالي لإعادة هيكلة ديون لبنان، كما وافقت أن يتولى مكتب المحاماة (Cleary Gottbleb) دور المستشار القانوني لإنجاز هذه المهمة وتقديم إستشارات قانونيّة للحكومة ومواكبة الخيارات والقرارات والخطة الإقتصاديّة الإنقاذيّة التي سوف تتخذها الحكومة في إطار إدارة الدين العام. حالة التخلف التي وقع بها لبنان لها تداعيات قانونية كبيرة بالنسبة للدائنين وحاملي سندات الخزينة (اليوروبوندز)، فالتداعيات بالجملة من حيث مصير الثقة بالقطاع المصرفي اللبناني وتصنيفه العالمي، وقدرة الدائنين على مقاضاة الدولة اللبنانيّة وحجز أموالها وممتلكاتها، ودور الحصانة السياديّة Sovereign Immunity التي تحمي ممتلكات الدولة اللبنانيّة، ومبدأ سيادة الدولة اللبنانيّة ومشروعية الديون الخارجيّة.

---

(1) بتاريخ 23 آذار 2020، أعلنت وزارة المال ببيان لها بعنوان "**لبنان سيتوقف عن دفع جميع مستحقات سندات اليوروبوند بالعملات الأجنبية مع إنطلاق خطة الحكومة الآيلة إلى إعادة الإستقرار في الإقتصاد اللبناني وإنعاشه في ظل عدم الاستقرار السائد في العالم**"، حيث نصّ البيان على:" لقد أعلن لبنان في السابع من آذار 2020، عن قراره بتعليق دفع سنداته... وقد تمّ إعطاء توجهات إلى المستشارين الماليين للبنان، أي شركة لازارد المالية "Lazard" ، ليباشروا بالترتيبات المناسبة لتسهيل المحادثات مع الدائنين..."، منشور على الحساب الرسمي لوزارة المالية اللبنانية www.finance.gov.lb

الفقرة الأولى: التعريف القانوني لأزمة الديون السياديّة

يمثل الدين العام مصدراً أساسياً من مصادر الإيرادات العامة، تلجأ إليه الدول لتمويل نفقاتها العامة، عندما تعجز عن توفير إيرادات أخرى ولا سيما من الضرائب، فتقترض إما من الأفراد أو من هيئات محليَة أو دوليَة أو دول أجنبيّة[1]، وللدين العام تقسيمات متعددة وفقاً لإعتبارات متعددة، ويمكن تقسيم الدين العام وفقاً لنطاقه إلى دين محلي ودين خارجي. الدين العام الخارجي هو الدين الذي تحصل عليه الدولة من دولة أجنبيّة أو من شخص طبيعي أو معنوي مقيم في الخارج أو من هيئة حكوميّة أو صندوق حكومي أو دولي أو منظمة دوليّة في الخارج، بعكس الدين المحلي الذي تحصل عليه الدولة من الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين المقيمين في إقليمها بغض النظر عن جنسياتهم سواءٌ كانوا مواطنين أو أجانب.

الدين العام حالةٌ مقبولةٌ عالمياً وفق ضوابط وشروطٍ معينةٍ[2]، ولكن إذا إرتفع الدين العام عن هذه الضوابط فقد تولد أزمة الدين العام التي تؤدي إلى آثار خطيرة ومدمرة لتلك الدولة التي تخطت الشروط والضوابط. وقد عرّف البنك الدولي إجمالي الدين الخارجي بأنه: " **مبلغ الديون المستحقة لغير المقيمين في الدولة والقابلة للسداد بالعملة الصعبة أو من خلال سلع أو خدمات**"[3]، والدين العام الخارجي والمعروف باللغة الدارجة (ديون لبنان) يتمثل في رصيد الدين بالعملة الأجنبيّة، ويتم سداده أو تسويته بالعملة الصعبة.

إن إجمالي الدين الخارجي في أي وقت معين هو الجزء غير المسدد من الخصوم الفعليّة الجارية وليست الإحتماليّة، المستحقة على مقيمين في إقتصاد ما تجاه غير مقيمين والتي تقتضي من المدين أداء مدفوعات لسداد أصل الدين والفائدة عند نقطة أو نقاط زمنيّة قي المستقبل[4].

---

(1) حسن القاضي، "**الإدارة المالية العامة**"، دار الأكاديميون للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2014، ص:119.

(2) إحصاءات دين القطاع العام – صندوق النقد الدولي – الطبعة الثانية المعدلة – 2013.

(3) Gaspar, Vitor, Paulo, Medas, and Robert Periirlli, **Global Deb Reaches a Record $226 Trillion**, IMF Blog, December 2021, published at blogs.imf.org, Last visit 12/12/2020.

(4) ورقة العمل الصادرة عن صندوق النقد الدولي رقم 12/203، الطبعة العربيّة ،2014، ص:5.

عندما تقومُ دولةٌ معينةٌ بإصدار سنداتها، فإنها تكون أمام نوعين من الإصدارات، إما أن تقوم بإصدار هذه السندات بعملتها الوطنيّة، وغالباً ما تكون هذه السندات موجهة نحو المستثمرين في السوق المحلي وفي هذه الحالة يسمى الدين الناجم عن عمليّة الإصدار "الدين الحكومي"Governmental Debt"، **وإما أن تصدرها بعملة أجنبيّة دوليّة مثل الدولار، وغالباً ما تكون هذه السندات موجهة نحو المستثمرين الأجانب في الخارج، ويطلق على الدين الناجم عن هذه العمليّة عبارة "الدين السيادي"[1] – Sovereign Debt.**

ومن ثمّ فإن "الدين السيادي" هو دين على حكومة دولة ذات سيادة من دول العالم، مقوم بعملة غير عملتها المحليّة، وعلى ذلك فإن الفرق بين الدين الحكومي والدين السيادي هو في طبيعة عُملة الإصدار التي يتم على أساسها إقتراض الحكومة، وبالتالي فإن الدين السيادي هو الدين الذي تعاقدت عليه الحكومة الوطنيّة.

والسيادة هي الحق الكامل للدولة وسلطتها على نفسها، دون أي تدخل من جهات أو هيئات خارجيّة وهي تعني حُرمة الدولة، وقدرتها على أداء وظائفها الحكوميّة مع عدم إزعاجها من الخارج[2]، إذ أضحى مفهوم الأزمة "Crisis Concept" من المفاهيم المنتشرة عالمياً في مجتمعنا المعاصر، وأصبح يمسّ كلّ جوانب الحياة من دون أي إستثناء. وقد يرى البعض أن لفظ الأزمة واضح لا لبس فيه، لا يحتاج إلى مزيد من التفسير، إلاّ أنه قد إختلف الباحثون في تحديد مفهوم "موحد" لتعريف أزمة الدين السيادي، وعموماً يمكن تعريف "الأزمة الاقتصادية" بأنها عبارة عن إضطراب في الحالة الاقتصادية العادية أو في التوازن الاقتصادي، كما يمكن تعريف الأزمة الاقتصادية على أنها العودة أو التغير المفاجئ لظرف إقتصادي معين "إنتكاسة إقتصادية" كما أنها تسجل نهاية مرحلة التوسع "نمو إقتصادي"[3].

---

(1) رمزي، محمود، "**خدعة الديون**"، دار التعليم الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2019، الفصل العاشر، ص:217.

(2) Francis M. Deng, Sadikiel Kimaro, Terrence Lyons, Donald Rothchild, I. William Zartman, **Sovereignty as responsibility**, The Brookings institution, Washington USA, 1996, p:18.

(3) عادل، البزاز، "**إدارة الأزمات المالية بين نقطتي الغليان والتحول**"، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 1995، ص: 17 – 18.

تتمثل الأزمات الاقتصادية في إنتقاص عائدات العملات الأجنبية في الاقتصاد أو زيادة المدفوعات الخارجية نتيجة ارتفاع أسعار الواردات على سبيل المثال. وقد تحدث أزمات إقتصادية مؤقتة أو أزمات دائمة. وتعود هذه الأزمات إلى تغير أسعار السلع وإنهيار العملة المحلية، وترتفع معدلات التضخم، وتتغير معدلات الفائدة.

رغم إحتلاف تعريفات الإقتصاديين والباحثين والخبراء لمفاهيم أزمة الديون السيادية، إلاّ أن معظمهم يتفق على أن الأزمة هي موقف يتسم بخصائص مشتركة مهما كانت طبيعة الأزمة، ومن أهمها، المفاجأة والسرعة التي تحدث بها عند إنفجارها، نقص المعلومات وعدم وضوح الرؤيا لدى متخذ القرار، سيادة حالة من الخوف والهلع وتقييد التفكير، ضيق وضغط الوقت الذي لا يتيح وقتاً كافياً للرد على الحدث المفاجئ، الشك الدائم في القرارات المطروحة وذلك لصعوبة التحكم في الأحداث[1].

ويقصد بأزمة الديون السياديّة، فشل الحكومة أو الهيئة الحاكمة في أن تقوم بخدمة ديونها المقومة بالعملات الأجنبيّة، وذلك لعدم قدرتها على توفير العملات اللازمة لسداد ديونها المستحقة عليها، وفشل الحكومة بوضع تصور زمني عن هيكل تدفقات إيراداتها، وعدم قدرتها على الوفاء بإلتزاماتها نحو دائنيها[2].

لذا فالدين العام الخارجي هو الأموال التي تقترضها الحكومات من المؤسسات أو الأفراد في الخارج لمواجهة أحوال طارئة أو لتعزيز بند الإيرادات العامة أو لتغطية النفقات على شكل (سندات يوروبوند، إتفاقيات ثنائيّة الأطراف، إتفاقيات متعددة الأطراف)، وإن مفهوم الدين السيادي هو الديون المترتبة على الحكومات ذات السيادة الحرّة المستقلّة، وتكون على الأغلب على شكل سندات، وتُطرح هذه السندات في الأسواق، وتوجه عادةً بوجه المستثمرين الأجانب بعملات أجنبيّة عالميّة مثل الدولار أو اليورو.

---

(1) يوسف، أبو فارة، "**إدارة الأزمات مدخل متكامل**"، الإثراء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009، ص: 27-28.

(2) Arteta C., and Hale G., “Soverign Debt Crises and Credit to the Private Sector”, Journal of International Economics, Volume 74, Issue 1, U.S.A, 2008, P: 54-55.

بالعودة إلى الأزمة اللبنانية، ففي نهاية العام 2020، بلغ الدين العام الصافي، المحتسب بعد تنزيل ودائع القطاع العام لدى الجهاز المصرفي، 128،975 مليار ليرة (85.6 مليار دولار) مقابل 122،473 مليار ليرة (81.2 مليار دولار) في نهاية العام 201، ليكون بذلك قد سجل زيادة بنسبة 5.3% في العام 2020 مقابل زيادة أعلى نسبتُها 7.3% في العام 2019. وقد إنخفضت ودائع القطاع العام لدى مصرف لبنان إلى 6،838 مليار ليرة في نهاية العام 2020 مقابل 8،203 مليارات ليرة في نهاية العام 2019، في حين إرتفعت ودائع القطاع العام لدى المصارف إلى 8،295 مليار ليرة مقابل 7،474 ملياراً في التاريخين على التوالي. وعلى صعيد معدلات الفائدة على **سندات الخزينة بالليرة اللبنانية**، فقد عرفت جميعها إنخفاضاً في العام 2020، وراوح الإنخفاض بين 180 و300 نقطة أساس. من جهة أخرى إرتفع معدل الفائدة المثقّلة على المحفظة الإجمالية إلى 6.52% في نهاية العام 2020 مقابل 6.44% في نهاية العام 2019، نتيجة إستحقاق سندات بفائدة إستثنائية قدرها 1% في كانون الأول 2020، وبلغ الأجل المثقّل لهذه المحفظة 4.65 سنوات في نهاية العام 2020 مقابل 4.87 سنوات في نهاية العام 2019. وفي الجدولين التاليين توضيح لأرقام الدين العام الصافي اللبناني ما بين العامي 2018 والعام 2020، بالإضافة لمعدلات الفائدة على سندات الخزينة المعنونة بالليرة اللبنانية.

الدين العام 2018 - 2020 (نهاية الفترة-مليار ليرة)

	2018	2019	2020	التغير 2019/2018 (%)	التغير 2020/2019 (%)
الدين العام الإجمالي	**128347**	**138150**	**144108**	**+7,6**	**+4,3**
الدين العام بالليرة اللبنانية	77852	87279	88762	+12,1	+1.7
الدين العام بالعملات الأجنبيّة	50495	50871	54346	+0,7	+6,8
ودائع القطاع العام لدى الجهاز المصرفي	14186	15677	15133	+10,5	-3,5
الدين العام الصافي	**114161**	**122473**	**128975**	**+7,3**	**+5,3**

المصدر: مصرف لبنان

[1] جمعية مصارف لبنان، التقرير السنوي، بيروت، لبنان، 2020، ص:35.

معدلات الفائدة على سندات الخزينة العادية بالليرة اللبنانية (%)

	3 أشهر	6 أشهر	12 شهراً	24 شهراً	36 شهراً	60 شهراً	84 شهراً	120 شهراً
ك 1 2018	4,44	4,99	5,35	5,84	6,50	6,74	7,08	10,00
ك 1 2019	5,30	5,85	6,50	7,00	7,50	8,00	9,00	10,00
ك 1 2020	3,50	4,00	4,50	5,00	5,50	6,00	6,50	7,00
الانخفاض 2020/2019 (نقطة أساس)	180	185	200	200	200	200	250	300

المصدر: مصرف لبنان

وفي سوق سندات اليوروبوند، بلغ معدل الفائدة المثقّلة على المحفظة الإجمالية **لسندات الخزينة المعنونة بالعملات الأجنبية** (Eurobonds) 7.38% في نهاية شباط 2020 (قبل إعلان الحكومة توقفها عن دفع جميع سندات اليوروبوند) شأنها في نهاية العام 2019، وبلغ متوسط عمر المحفظة 7.84 سنوات مقابل 8.0 سنوات في نهاية الفترتين على التوالي[1]. لذلك سنعالج طبيعة وخصائص سندات الخزينة اللبنانيّة المعنونة بالعملة الأجنبيّة (اليوروبوندز) في الفقرة الثانية من هذا المبحث.

وفي نهاية **تموز 2022**، بلغ الدين العام الإجمالي 153،224 مليار ليرة، أي ما يعادل 101.6 مليار دولار أميركي (على أساس سعر الصرف الرسمي 1507.5 ليرة للدولار الواحد)، مقابل 153،348 مليار ليرة في نهاية الشهر الذي سبق و151،309 مليارات ليرة في نهاية العام 2021[2]. **وبذلك يكون الدين العام الإجماي قد إرتفع بقيمة 1،915 مليار ليرة في الأشهر السبعة الأولى من العام 2022**، تُعزى الزيادة في الدين الخارجي إلى تراكم المتأخرات عن الدفع للأساس والفوائد، ما يؤكد فشل الحكومة في أن تقوم بخدمة ديونها المقومة بالعملات الأجنبيّة، وذلك لعدم قدرتها على توفير العملات اللازمة لسداد ديونها المستحقة عليها،

---

(1) جمعية مصارف لبنان، "**التقرير السنوي**"، بيروت، لبنان، 2020، ص:36.

(2) جمعية المصارف في لبنان، "**آخر التطورات في المالية العامة والدين العام**"، تقرير شهر أيلول 2022، ص:3.

وفشل الحكومة بوضع تصور زمني عن هيكل تدفقات إيراداتها، وعدم قدرتها على الوفاء بإلتزاماتها نحو دائنيها (علماً أن العام 2022 هو العام الثالث ما بعد الأزمة اللبنانية). وقبل التطرق إلى الأساس القانوني لسندات الخزينة "اليوروبزند" سنبين مجموع الدين العام الفعلي سواء المحرر بالعملة الوطنية أو المعنون بالعملات الأجنبية بين العامي 2021 و2022 ضمناً في الجدول أدناه.

الدين العام في نهاية الفترة
مليار ليرة

	Jul-21	النسبة (%)	Dec-21	النسبة (%)	Jun-22	النسبة (%)	Jul-22	النسبة (%)
مجموع الدين العام الفعلي	148037		151309		153348		153224	
الدين العام المحرر بالليرة اللبنانية	91520	100.0	93247	100.0	93074	100.0	92612	100.0
مصرف لبنان	56388	61.6	58002	62.2	59673	64.1	59423	64.2
قروض	0		0		0		0	
سندات خزينة	56388		58002		59673		59423	
المصارف	22765	24.9	21200	22.7	18264	19.6	18166	19.6
سندات خزينة	22469		20900		18018		17919	
قروض للمؤسسات العامة	296		300		246		247	
آخرون(سندات)	12367	13.5	14045	15.1	15137	16.3	15023	16.2
الجمهور	616		581		487		482	
المؤسسات العامة	11308		13021		14013		13913	
المؤسسات المالية	443		443		637		628	
الدين المحرر بالعملات الاجنبية	56517	100.0	58062	100.0	60274	100.0	60612	100.0
مؤسسات التنمية والحكومات	3047	5.4	2958	5.1	3141	5.2	3134	5.2
غيرها	53470	94.6	55104	94.9	57133	94.8	57478	94.8
ودائع القطاع العام	17688		19238		22136		21400	

المصدر: مصرف لبنان



(1) جمعية المصارف في لبنان، "**آخر التطورات في المالية العامة والدين العام**"، تقرير شهر أيلول 2022، ص:3.

<u>الفقرة الثانية: الإطار القانوني لسندات الخزينة اللبنانية في ظلّ أزمة الديون الراهنة:</u>

تعتبر السندات مصدراً من مصادر التمويل وأداة للإقتراض العام، بحيث تلجأ إليها الحكومات لسد إحتياجاتها المختلفة، وتعتبر السندات من أهم وسائل إستثمار الأموال الشائعة في الأسواق المالية المعاصرة، نظراً لما تتمتع به من درجة عالية من الأمان من حيث ردّ قيمتها والفوائد المتفق عليها، فهي تدر ربحاً على كل من مُصدِرها والمستثمر فيها.

<u>نبذة أولى: المفهوم القانوني لسندات الخزينة المعنونة بالعملات الخارجية "اليوروبوند":</u>

من أهم أدوات الدين السيادي هي سندات الخزينة، فهذه الأخيرة **هي عبارة عن أداة دين حكوميّة تصدُر بصيغة لحاملها ولآجال تتراوح بين 7 سنوات وثلاثين سنة[1]، وهي بهذا تعتبر إستثماراً متوسطاً وطويلَ الأجلِ، ويتم طرح هذه السندات بآجال مختلفة**، وهذه الآجال المتوسطة والطويلة الأجل هي التي تميزها عن أذونات الخزينة قصيرة الأجل التي تتراوح من 3 أشهر إلى 12 شهراً.

هناك العديد من السندات يمكن تصنيفُها إلى عدةِ أنواعٍ وفقاً لجملة من المعايير إن كان طبقاً لجهة الإصدار (سندات عامة وسندات خاصة) أو طِبقاً لشكل السند (السند لحامله، السند الإسمي والسند لأمر) أو طبقاً لتاريخ الوفاء بقيمة السندِ (السندات الدائمة، السندات ذات تاريخ الإستحقاق المحدد، السندات القابلة للإستدعاء، السندات ذات العائد الصفري، السندات الرديئة والسندات القابلة للتحويل)، من خلال هذا الموضوع "أزمة الديون السياديّة اللبنانيّة" سيتم التعرف والتطرق فقط لسندات الخزينة اللبنانيّة المُصدرة بالعملات الأجنبيّة اليوروبوندز (Euro Bonds).

سندات الخزينة هي صكوك متساوية القيمة، تمثل ديناً مضموناً في ذمة الحكومة، فهي تشكل عائداً غالباً ما يكون ثابتاً، كما لها آجال محدودة ومعلومة، حيث يتم طرحها للإكتتاب العام، وتداولها بالطرق التجاريّة[2]، فإصدار السندات السيادية "هو عمل تجاري بطبيعته".

---

(1) محمد، طاقة، **"مأزق العولمة وحتمية الإنهيار"**، الطبعة الأولى، دار دجلة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2018، ص:195.

(2) أحمد، بن محمد الخليل، **الأسهم والسندات وأحكامها في الفقه الإسلامي**، دار ابن الجوزي للنشر والتوزيع، دار الدمام، 1962، ص:83.

وفق قواعد عمل السوق المالية العالمية يتمّ الإكتتاب في هذا النوع من السندات على أساس سعر إصدار مُعيّن لنفترض أنه 200 دولار للسند الواحد، وتلتزم الدولة المَدينة بإيفاء هذه القيمة نفسها عند إستحقاق السند في المستقبل. ولنفترض أن السند يستحقّ بعد 20 سنة. خلال هذه الفترة، تلتزم الدولة بتسديد فائدة على السند مثلاً بنسبة 10% سنوياً أي إن حاملَ السندِ سيقبض 20 دولار في كلّ سنة على مدى 20 سنة وفي النهاية يستعيد قيمة أصل السند (القيمة الإسميّة) المُحدّدة بـ 200 دولار.

إذاً سندات الخزينة المُصدّرة بالعملة الأجنبيّة هي سندات مضمونة من طرف الحكومة ذات السيادة الحرّة والمستقلة، وهي صكوك مديونية متوسطة وطويلة الأجل تصدرها الحكومة حسب الظروف الإقتصاديّة للبلد وحالة العجز السائد في موازنتها أو للحصول على إيرادات إضافيّة، وهي تصدر بعملات أجنبيّة عالميّة. لا يشير إسم اليوروبوند حصرياً إلى السندات الصادرة في أوروبا أو السندات المقومة بعملة الإتحاد الأوروبي (اليورو)، فكلمة يورو تعني العُملة الخارجيّة، فالتسميّة مختلفة من دولة إلى أخرى.

<u>نبذة ثانية: لمحة تاريخية لسندات اليوروبوند:</u>

تمّ إعتماد كلمة "يوروبوند" بواسطة الإقتصادي يوليوس شتراوس من رواد طرح وتوزيع سندات اليورو ورائد في تطوير السوق الثانويّة، تمّ إصدار أول يوروبوند في عام 1963 من قبل شبكة الطرق السريعة الإيطاليّة Autostrade، وقد كانت سندات لمدة عشرِ سنوات متتالية بقيمة 15 مليون دولار أميركي[1].

أمّا في لبنان، فقد تمّ عام 1994 أول إصدار سيادي باليوروبوند، وبتاريخ 9 آذار 2010 أصدرت الجمهورية اللبنانيّة سندات يوروبوند بقيمة 1.2 مليار دولار أميركي مدتها عشرُ سنواتٍ مع فائدة بنسبة 6.375% تستحق بشهر آذار 2020، وذلك من ضمن برنامج سندات عالميّة متوسطة الأجل بقيمة 22 مليار دولار أميركي، وفي نهاية آذار 2020 وبعد توقف لبنان عن دفع ديونه، بلغت محفظة سندات الخزينة

---

(1) Marida Bertocchi, Giorgio Consigli, **Euro Bonds Markets, Infrastructure and Trends**, published by world scientific publishing, London, UK, 2014, page:1 and 2.

اللبنانيّة المُصدرة بالعملات الأجنبيّة Eurobonds (قيمة الإكتتاب الإسميّة زائد الفوائد المتراكمة حتى تاريخه) ما يوازي 32018 مليون دولار، وفي نهاية آذار 2020 بلغت محفظة المصارف التجاريّة من إجمالي محفظة سندات اليوروبوندز10773 مليون دولار (أي بنسبة 33.6% من مجموع المحفظة) مقابل 11632 مليون دولار (أي ما نسبته 36.4% من مجموع المحفظة) في نهاية الشهر الذي سبق و13816 مليون دولار (أي ما نسبته 43.6% من مجموع المحفظة) في نهاية كانون الأول 2019 [1].



جدول يبين وضعية سندات الخزينة بالعملات الأجنبية التي تستحق على الدولة اللبنانية في العام 2020.

تاريخ الاستحقاق	تاريخ الإصدار	القيمة	مدة السند	الفائدة (%)	دفع الفائدة	قيادة الإصدار
2020-3-9	2010-3-9	1,200 مليون دولار	10 سنوات	6.375	كل ستة أشهر	بنك لبنان والمهجر - PNP Paribas - فرنسا انفست
2020-4-14	2014-4-14	700 مليون دولار	6 سنوات	5.80	كل ستة أشهر	بنك عودة - بنك بيبلوس - Deutsche Bank
2020-6-19	2013-6-20	600 مليون دولار	7 سنوات	6.150	كل ستة أشهر	الدولة اللبنانية

المصدر: وزارة المالية اللبنانية.

نبذة ثالثة: الخصائص القانونية لسندات اليوروبوند:

لسندات الخزينة (اليوروبوند) عدة خصائصَ، تتميز بها عن غيرها من السندات:

أولاً، السندات بمثابة عقد أو إتفاق بين الجهة المُصدرة والمستثمر، بمقتضى هذا الإتفاق يَقرض المستثمر الجهة المُصدرة مبلغاً من المال لمدة محددة بسعر فائدة معين، إذاً هي علاقة مديونيّة تربط بين

---

(1) جمعية مصارف لبنان، **الوضع الإقتصادي والمالي والمصرفي**، التقرير العام لشهر آذار 2020.

(2) جدول يبين "**وضعية سندات الخزينة بالعملات الأجنبية التي تستحق على الدولة اللبنانية في العام 2020**"، الدولية للمعلومات، نيسان 2020، منشور على موقع monthlymagazine.com، آخر إطلاع تاريخ 2020/12/27.

بين مُصدري السندات بإعتبارهم مدينين ومالكي السندات بإعتبارهم دائنين[1].

ثانياً، يخضع عقد إصدار سندات الخزينة للعديد من الشروط القانونيّة (القضاء المختص والقانون واجب التطبيق)، الشروط العامة (ثمن السند– الفائدة الثابتة– تاريخ الإستحقاق)، شروط خاصة (التنازل أو عدم التنازل عن الحصانة السياديّة، الإعفاء من الضرائب، المفاوضات، تحديد "جماعة الدائنين" التي تفاوض بإسم جميع المستثمرين CAC[2]).

ثالثاً، سندات الخزينة هي إستثمارات منخفضة المخاطر حيثُ أن الحكومة تدعمها، وتتمتع بدرجة أمان عالية مقارنة بأنواع السندات الأخرى.

رابعاً، هي سندات إختياريّة لا أثر للإكراه فيها، فللمقترض حريّة الإكتتاب، إلاّ في حالات إستثنائيّة عند صدور سندات إجباريّة وهي إستثناء عن القاعدة الأساسيّة.

خامساً، سندات الخزينة تعتبر أكثر سيولة من السندات الصادرة عن القطاع الخاص.

سادساً، غالباً ما تكون سندات الخزينة معفيّة من ضريبة الدخل، وهذه من المميزات التي تجعل المستثمر ينجذب لهذا النوع من السندات (تُطرح مقرونة بشرط الإعفاء الضريبي).

سابعاً، في سندات الخزينة يوجد عادةً مجموعة من المستثمرين أوسع نطاقاً من المجموعة المشتغلة في أدوات الدين الخارجي غير القابلة للتداول[3].

---

(1) Hussein, Alasrag, **Role of the Egyptian securities market on saving development**, Master thesis in economics, Zagazig University, Benha branch, Egypt, 2002, p: 60.

(2) يسمح بند الإجراء الجماعي "CAC" للأغلبية العظمى من حملة السندات بالموافقة على إعادة هيكلة الديون الملزمة قانوناً لجميع حاملي السندات بما في ذلك أولئك الذين صوتوا ضدّ إعادة الهيكلة.

(3) ورقة العمل الصادرة عن صندوق النقد الدولي رقم 12/203، الطبعة العربيّة ،2014، ص: 94.

ثامناً، سندات الخزينة هي قابلة للتداول والتنازل، فغالبية سندات اليورو مملوكة بشكل إلكتروني بدلاً من الشكل المادي ويتم الاحتفاظ بالسندات وتداولها في أحد أنظمة المقاصة مثل يوروكليير وكليرستريم[1]، ويتم دفع الكوبونات إلكترونياً عبر أنظمة المقاصة إلى صاحب السند.

نبذة رابعة: الطبيعة القانونية لسندات الخزينة اليوروبوند:

قلما تعرَّضت التشريعات الوضعيّة لتعريف سندات الخزينة أو لتعريف القرض العام، فلم يحدد المشرع اللبناني تعريفاً خاصاً بسندات الخزينة ولم يصدُر قانوناً خاصّاً بالدَين العام (كالأردن 2002/26 وفلسطين 2005/24 والعراق 2004/95)، إلا أن عدداً كبيراً من الإقتصاديين وكتّاب الماليّة العامة، حاولوا تعريف القرض العام، حيث عُرّف القرض العام بأنه: " **مبلغ من المال تحصل عليه الدولة عن طريق الإلتجاء إلى الجمهور أو المصارف أو غيرها من المؤسسات الماليّة مع التعهد برد المبلغ المقترض ودفع الفوائد طوال مدّة العقد وفقاً لشروطه**[1] "، كما عرفت القروض العامة أيضاً بأنها :" **المبالغ التي تحصل عليها الدولة من الغير، مع التعهد بردها إليه مرة أخرى عند حلول ميعاد إستحقاقها ويدفع فوائد عنها**[2]"، وعرّفت بعض التشريعات سندات الخزينة، كنصّ المادة 16 من قانون الأوراق المالية العراقي المؤقت " السندات الحكومية تعني سندات مدعومة بثقة تامة وإعتماد أو مضمونة من قبل حكومة العراق". إلاّ أن القانون اللبناني رقم 161 تاريخ 2011/8/17 (قانون الأسواق الماليّة) ذكر سندات الخزينة فقط عند تعداد الأدوات الماليّة في المادة الثانيّة منهُ دون تعريفها.

---

(1) يوروكلير هي شركة خدمات مالية مقرها في بلجيكا تأسست عام 1968، وتتخصص في تسوية معاملات الأوراق المالية وحفظها، ولتسوية التداولات في سوق سندات اليورو، لمزيد من التفاصيل لطفاً مراجعة www.euroclear.com، أمّا كليرستريم فهو مزود خدمات مملوك من قبل البورصة الألمانية، تعمل كليرستريم على أنظمة تسوية الأوراق المالية الموجودة في كل من لوكسمبورغ وألمانيا، والتي تسمح بحيازة وتداول الأوراق المالية، لمزيد من التفاصيل لطفاً مراجعة www.clearstream.com.

(2) فوزت، فرحات، **الماليّة العامة: الإقتصاد المالي**، منشورات الحلبي الحقوقيّة، بيروت، لبنان، 2001، ص:324.

(3) سوزي، ناشد، **الماليّة العامة**، منشورات الحلبي الحقوقيّة، بيروت، لبنان، 2003، ص: 239.

تستلزمُ سندات الخزينة، منذُ إصدارها إلى الوفاء بها عدّة إجراءات قانونيّة تتعلق بعمليّة إصدار سندات الخزينة، ويقصد بإصدار سندات الخزينة " **العمليّة القانونيّة التي يتم بموجبها حصول الدولة اللبنانيّة على المبالغ المُكتتب بها عن طريق طرح السندات**". ونظراً إلى أهمية طرح سندات الخزينة، فإنه يستوجب صدور قانون بها من السلطة التشريعية في لبنان، إذ يَستند إصدار سندات الخزينة إلى قانون، **أي أن السلطة التشريعيّة هي الجهة المختصة بإصدار هذه السندات**. وأنه لا يجوز للحكومة اللبنانيّة إصدار سندات الخزينة إلاّ إستناداً إلى إذنٍ مسبقٍ يصدُر من قبل مجلس النواب اللبناني، وهذا ما أكدته المادة 88 من الدستور اللبناني التي نصّت على أنه "**لا يجوز عقد قرض عمومي ولا تعهد يترتب عليه إنفاق من مال الخزانة إلاّ بموجب قانون**"، وما يبرر ذلك هو أن طرح سندات الخزينة يمثل إيراداً عاماً يحتاج إلى رقابة ممثلي الشعب لناحية الحصول عليه وأوجه إنفاق هذه الأموال، خاصةً أن هذه السندات تشكل عبئاً مالياً على الدولة.

يقتصر القانون الذي يصدر عن مجلس النواب غالباً على **المبادئ الأساسيّة** كتحديد مبلغ القرض ومدّته ومعدّل فائدته والهدف منهُ (كُل ما يتضمنه مجرد موافقة السلطة التشريعيّة على قيام الدولة بإصدار سندات خزينة بمبلغ معين وبفائدة معينة مع تحديد وجهة إستعمال القرض)، مع ترك أمر تنظيم القرض إلى الحكومة اللبنانيّة (السلطة التنفيذيّة) أو إلى وزارة المال نيابةً عن مجلس الوزراء، مثل كيفيّة طرح السندات وقيمة كلّ سند، وصياغة عقد طرح السندات وغيرها من الأمور.

إذاً إن الإجازة للحكومة اللبنانيّة بالإقتراض يتم عبر قانون يُتخذُ من قبلِ مجلس النواب، **إمّا عبر قانون يختصّ فقط بالإجازة للحكومة بإصدار سنداتِ خزينةٍ** (مثلاً: القانون رقم 2009/69[1]، والقانون رقم 2014/14 و2016/72)، **وإمّا عبر قانون الموازنة العامة** ضمن بند "الإجازة بالإقتراض"، (مثال: قانون الموازنة العامة

---

(1) الجريدة الرسمية، العدد رقم 19، تاريخ النشر 2009/4/30، ص: 2421. إذ نصّت المادة الأولى من القانون رقم 2009/69: " **يجاز للحكومة إصدار سندات خزينة خاصة بالعملات الأجنبية** و/أو ما يعادلها بالليرة اللبنانية بما يعادل مايتي مليون دولار أميركي (ماية وخمسون مليون دولار لصالح مجلس الإنماء والاعمار وخمسون مليون دولار لصالح الادارت والمؤسسات العامة)، وذلك تسديدا للديون المترتبة على الدولة تجاه المتعهدين الذين نفذوا أو ينفذون عقودا لصالح الإدارات والمؤسسات العامة ومجلس الإنماء والاعمار قدمت عروضها خلال السنوات من 2001 إلى 2007 والتي ترتبت أو قد تترتب نتيجة تقلبات أسعار مواد البناء.

والموازنات الملحقة لعام 2005 رقم 715 تاريخ 2006/2/3، وقانون الموازنة العامة والموازنات الملحقة لعام 2018 رقم 79 تاريخ 2018/4/18[1]).

نبذة خامسة: طُرق إصدار وطرح سندات اليوروبوند:

بعد أن يصدر القانون الذي يسمح للحكومة باللجوء إلى إصدار سندات حزينة، **فإن السلطة التنفيذيّة تبدأ بتحديد تفاصيل الإصدار ضمن خطتين إثنتين**[2]:

1- مرسوم يحضر من قبل وزير المالية ويحدد فيه طريق الإصدار، المعدل، والثمن.

2- قرار يبحث في تفاصيل الإصدار كتعيين تاريخ البدء بالقرض ونهايته، مكان الإصدار، التسهيلات بالدفع، قيمة الإكتتاب وغيره.

أكثر الطرق شيوعاً في إصدار سندات الخزينة هي طرق البيع بالمزايدة[3] (sale by auction)، طرق البيع بالمناقصة (Bidding sale)، الإصدار في البورصة (Issuance in the stock exchange)، الإكتتاب العام (Public Subscription)، طرق الإكتتاب عن طريق البنوك/ أي من خلال المتعاملين الرئيسيين/ أي الإكتتاب غير المباشر (Negotiating with banks).

---

(1) الجريدة الرسمية، ملحق العدد رقم 18، الصادر بتاريخ 2018/4/19، إذ نصّت الفقرة الثانية من المادة الخامسة على ما حرفيته: "**يجوز للحكومة إصدار سندات خزينة بالعملات الأجنبية** بحدود مبلغ لا يتجاوز ست مليارات دولار أميركي، على أن تستعمل الأموال المقترضة بموجب هذه الإجازة في إطار إعادة هيكلة الدين العام، لأجل تمويل إستحقاقات الديون الخارجية و/ أو لتحويل ما يعادل قيمتها من الدين العام بالليرة اللبنانية إلى عملات أجنبية و/ أو بغية تمويل حاجات الخزينة بالعملات الأجنبية بشروط أفضل".

(2) فوزت فرحات، **المالية العامة الإقتصاد المالي، دراسة التشريع المالي اللبناني مقارنة مع بعض التشريعات العربية والعالميّة**، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2001، ص:308.

(3) علاء المعطي، "**أذون وسندات الخزانة العامة دراسة مقارنة**"، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، المنصورة، مصر، 2016، ص:42.

***طرق البيع بالمزايدة:** تحدد الدولة بموجب هذه الطريقة سعر سندات الخزينة وتطرحها للبيع عن طريق المزايدة، أي أن تباع السندات عن طريق تقديم عروض بأسعار تزيد عن السعر المحدد من قبلها، وهكذا يبدأ بيع هذه السندات لمن يعطي السعر الأعلى[1].

* **طرق البيع بالمناقصة:** تقوم الحكومة من خلال وزارة المال ومصرف لبنان بإعلان المستثمرين للمشاركة بالمناقصة، وتعرض الدولة سندات الحزينة بسعر فائدة معين وتاريخ إسترداد السندات، ثمّ تدعو المكتتبين إلى تقديم عروضهم بالمفاوضة للحصول على السندات مع تحديد "السعر الأدنى" للفائدة"، وبذلك فإن العطاءات التي تقلّ عن هذا السعر ين يتم قبولها[2].

* **الإكتتاب العام:** تحدد الدولة مُسبقاً قيمة القرض المطلوب الإكتتاب به، ثمّ تتوجه مباشرة إلى الجمهور لتعرض عليه السندات المعدّة للبيع، وبما أن هذه الطريقة تتمّ من دون وسيط مالي فإنها توفر على الدولة العمولة التي تدفعها عادةً للوسطاء لقاء تكليفهم بتسويق سندات الخزينة، لكنّ نجاحَ هذه الطريقة يتوقف على ثقّة جمهور المكتتبين بالدولة، وعادةً تتمّ هذه الطريقة عن طريق البنك المركزي.

* **البيع مباشرةً في البورصة:** بموجب هذه الطريقة أي البيع مباشرةً في البورصة، تعرض الدولة سندات الخزينة التي تصدرها للبيع في البورصة، وتتم عمليات بيع هذه السندات بحسب الأسعار السائدة في السوق، ولكن هذه الطريقة لا تؤدي إلاّ إلى عرض كميات قليلة من السندات في السوق، لأن عرض كمياتٍ كبيرةً يؤدي إلى إنخفاضِ أسعارِها.

* **الإكتتاب من خلال المتعاملين الرئيسيين (الإكتتاب غير المباشر)[3]:** بموجب هذه الطريقة تلجأ

---

(1) فوزت فرحات، **المالية العامة الإقتصاد المالي**، مرجع سابق، ص: 310 – 311.

(2) Brian, Coyle, **Government bonds**, Dar Al Farouk for publishing and distribution, Cairo, Egypt, 2008, Pages: 43 and 44.

(3) "**Developing Government Bond Markets**", A handbook, By world bank and the IMF, Washington, D.C., July 2003, p:16-17.

الدولة إلى المصارف أو المؤسسات المالية التي تلعب دورَ الوسيطِ في الأوراق المالية الحكومية، لتبيعها سندات حزينة بأسعارٍ أقلّ من قيمتها الإسمية، على أن تقوم المصارف بعد ذلك ببيع هذه السندات للجمهور بسعر القيمة الإسمية، وهذا ما يوفر لها عمولة توازي الفرق بين سعري الشراء والبيع، إذ تلجأ الدولة إلى الإكتتاب غير المباشر أو ما يسمى بالإكتتاب المصرفي في حالة عدم تمكّنها من تغطية قيمة القرض العام بواسطة طريق الإكتتاب المباشر، فتقوم بالإكتتاب في القرض للمصارف والمؤسسات الماليّة من أجل التسريع في الحصول على قيمة القرض، وهنا تترك الحرية للبنوك لإعادة بيعِ هذه السندات، وتحصل البنوكُ على عمولةٍ عاليةٍ مقابل عملية بيعها لهذه السندات.

بالعودة إلى لبنان، يحدد وزير الماليّة فئة سندات الخزينة، كما يحدد نسبة الفائدة وكيفيّة دفعها، كما يحدد قيمة كل سند، ويوكل مصرف لبنان إجراء عمليات بيع السندات، إستناداً إلى طلبات تقدم إليه في تواريخ محددة، فيقوم بتنفيذ عمليّة الإصدار لصالح الخزينة اللبنانيّة في يوم محدد على أن يستلم الطلبات في يوم محدد يسبق تاريخ الإصدار، ويحدد قرار وزير الماليّة الإجراءات التي يتخذها مصرف لبنان بشأن تسلم الطلبات، وتسليم مديريّة الخزينة والدين العام جدولاً مفصلاً بمبالغ الإكتتاب ومعدلات الفوائد التي على أساسها تعهد المكتتبون بالإكتتاب، وتُبلّغُ وزارة المال مصرف لبنان قرارها بشأن مبالغ الإكتتاب المقبولة ومعدلات الفوائد (مثال: عام 2014 عند إصدار سندات بقيمة 600 مليون دولار لمدة 7 سنوات بفائدة 6.150%). بالإضافة إلى ذلك يحدد قرار وزير المال المؤسسات التي يمكنها شراء سندات الخزينة لحسابها أو لحساب الغير **على أنه لا يجوز لهذه المصارف أن تستعمل أي جزء من إحتياطها الإلزامي للإكتتاب في السندات أو أن تودع شهادات الإكتتاب بها في جملة الإحتياطي المذكور**[1].

ولكن في بعض الأحيان تُطرح سندات الخزينة اللبنانيّة من خلال متعاملين رئيسيين (إكتتاب غير مباشر)، وهي مجموعة من المصارف اللبنانيّة والأجنبيّة، فمثلاً عام 2010 عند إصدار سندات خزينة بقيمة

---

(1) إلياس، ناصيف، **موسوعة الشركات التجاريّة – سندات الدين وحصص التأسيس**، الجزء التاسع، منشورات الحلبي الحقوقيّة، بيروت، لبنان، 2005، ص:94-95.

1200 مليون دولار كانت قيادة أو "جهة الإصدار" هي بنك لبنان والمهجر وفرنسا إنفست وParibas PNP، مثال آخر في عام 2014 عند إصدار سندات خزينة بقيمة 700 مليون دولار كانت قيادة الإصدار هي بنك عودة وبيبلوس بنك وDeutsche Bank[1].

يتُم إدراج معظم سندات اليورو اللبنانيّة في واحدة أو أكثر من البورصات الرئيسيّة، وعادةً ما تكون **بورصة لوكسمبورغ أو لندن أو نيويورك**، وتتم المدفوعات (Payments) على سندات اليورو من خلال البنوك الموجودة في المراكز الماليّة في أوروبا، ويجب الإحتفاظ على سبيل المثال بوكيل دفع (Paying Agent) في لوكسمبورغ، إذا تمَّ إدراج سندات اليورو اللبنانيّة في بورصة لوكسمبورغ.

توزع سندات الخزينة حسب المكتتبين في نهاية الفترة
مليار ليرة

البيان	Dec-20	النسبة (%)	Nov-21	النسبة (%)	Dec-21	النسبة (%)
المصارف	22819	25.5	22013	23.6	20900	22.5
مصرف لبنان	55079	61.6	57726	61.9	58002	62.4
المؤسسات المالية	457	0.5	446	0.5	443	0.5
المؤسسات العامة	10393	11.6	12537	13.4	13021	14.0
الجمهور	676	0.8	579	0.6	581	0.6
المجموع	89424	100.0	93301	100.0	92947	100.0

المصدر: مصرف لبنان

(1) لطفاً مراجعة الجدول في الصفحة 22، وزارة المالية اللبنانية، مرجع سابق.

(2) جمعية المصارف، **الموجز الإقتصادي الشهري، آخر التطورات في المالية العامة والدين العام**، بيروت، لبنان، كانون الثاني 2022، ص: 5.

إن سوق اليوروبوند الذي تُطرح فيه السندات اللبنانية **هو سوق دولي وبالتالي خارج النطاق التنظيمي لأي بلد بمفرده**. ومع ذلك فإن قواعد وتوصيات رابطة تجار السندات الدوليين (AIBD) والجمعيّة الدوليّة للسوق الأوليّة (IPMA)[1] أصبحت توفر إطاراً للتنظيم الذاتي (Self–regulations) في سوق سندات اليورو[2]. هذا السوق الدولي الخارج عن النطاق التنظيمي لأي دولة يجعله أكثر جاذبية لكل من المستثمر والمقترض، لأنه يوفر التحرر من متطلبات التسجيل المعقدة والصارمة الخاصة بدولة معينة، وعندما تكون سندات الخزينة (اليوروبوند) مُصدرة لحاملها، فإنها تحافظ على سريّة هويّة المستثمر، خاصةً أن هذه السندات تكون معفاة من الضرائب، والمقترض من جهة أخرى يُحسّن سمعته في الأسواق المالية ويُحسّن تصنيفه الإئتماني العالمي.

<u>نبذة سادسة: الطبيعة القانونية لتكييف عقد إصدار اليوروبوند:</u>

أثارت الطبيعة القانونيّة لتكييف عقد إصدار سندات الخزينة المصدرة بالعملات الأجنبيّة "اليوروبوند" جدلاً كبيراً في الفقه القانوني والمالي، يعتبر بعض فقهاءِ القانون التجاري عقدَ سندات الإكتتاب عقداً تبادلياً[3] بين المكتتب بوصفه شخصاً طبيعياً أو معنوياً وبين الدولة بوصفها شخصاً معنوياً، ويُعدّ البعض الآخر سندات الإكتتاب تصرفاً قانونياً بإرادة منفردة، بمقتضاه يحدد المكتتب رغبتهُ في الإنضمام بعقد سندات الإكتتاب. وذهبَ البعضُ الآخر بإعتباره عقدَ إذعانٍ[4] خاصةً عندما يكون الإكتتاب بسندات الخزينة إجبارياً وليس إختيارياً أي بالحالات الطارئة. سيتم تفصيل كلّ النظريات الفقهية والإجتهادات التي تناولت موضوع الطبيعة القانونية لعقد إصدارِ سندات الخزينة، وتبيانِ الأوجُهِ الإيجابية والسلبية لكلّ منها.

---

(1) As examples, **Association of International Bond Dealers**, Recommendations (1986); International primary market Association, Recommendations and Booklet (1985).

(2) Whelpton, Eric, **some players in Eurobonds Arena Resist "Reporting Dealers**" Idea, Magazine Article, American Banker, Volume 151, USA, 1986.

(3) مصطفى كامل، طه، **القانون التجاري**، الدار الجامعية، بيروت، لبنان، 1991، ص: 395.

(4) رفل، حامد، **النظام القانوني لعقد سندات الإكتتاب الممولة للقرض العام الداخلي**، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد 15، العدد 52، العراق، 2017، ص:294.

ذهب البعض إلى إعتبار **عقد الإكتتاب بسندات الحزينة هو رابطةٌ تعاقديةٌ**[1]، أي عقد يتمّ بتقابل الإيجاب الصادر من وزير المالية مع القبول الصادر من جانب المُقرض، ولا يجوز للسلطة التشريعية أو التنفيذية تعديل شروط القرض بدون موافقة المقترضين، إلاّ أن هذا الرأي لم يبيّن نوعَ عقد إصدار سندات الحزينة، فمن المعروف أن الإدارة تُبرمُ نوعين من العقود. عقود مدنية، تنزل بها الإدارة منزلة الأفراد، وتخضع فيها لأحكام القانون المدني والقضاءِ العادي. وعقود إداريّة يسري عليها القانون الإداري والقضاء الإداري، وتتمتع الإدارة بهذا النوع من العقود بإمتيازات وسلطات يكفلها القانون العام. وينتقد هذا الرأي أيضاً في حالة صدور القرض بطريق "المزايدة"، فبموجب هذه الطريقة يُعدّ إعلانُ وزير المالية عن المزايدة دعوة إلى التعاقد، أمّا القبول فلا يتحقق إلاّ بإرساءِ المزايدةِ على أحد الأشخاص.

ذهب البعض الآخر إلى القول بأن عقدَ الإكتتاب بسندات الحزينة هو **عقدٌ من عقودِ الإذعانِ**، إذ عرّفتِ الفقرةُ الثانيةُ من المادة 172 من ق.م.ع عقدَ الإذعانِ بأنه " عندما يقتصر أحد الفريقين على قبول مشروع نظامي يكتفي بعرضه عليه ولا يجوز له من الوجه القانوني أو الفعلي أن يناقش فيما تضمنه يسمى العقد إذ ذاك عقد موافقة"، ويعتبر أنصارُ هذا الفريق أن المكتتب لا يستطيع مناقشة الدولة في شروط القرض، ولا يملك سوى القبول أو الرفض[2]. ما يؤخذ على هذا الرأي تحجيمه لدور المُقرض والنظر إليه على أنه طرف سلبي في عقد سندات الحزينة وأن إرادته محصورة في حدود إبرام العقد أو عدم إبرامه، وإن الدولة تضع شروط العقد بإرادتها المنفردة، إلاّ أن هذه النظرية لم تعد تتلاءم مع عالمنا الإقتصادي والمالي المعاصر الذي يعتمد على الحوار مع المُقرضين أصحاب رؤوس الأموال، فلم يعد المُتعاقدُ مع الدولة خصماً ومصالحهُ متضاربةٌ مع مصالحِ الدولة بل أصبح معاوناً لها وهي بحاجةٍ إليه، وأصبح العقدُ عقدَ "تعاونٍ فيما بينهما"[3]. مما يعني أن المُقرضَ لم يعد مُذعناً، لأنه أصبح اليوم يشاركُ في تحديدِ شروطِ العقدِ وصياغتِها.

---

(1) هشام العمري، **إقتصاديات المالية العامة والسياسة المالية**، الجزء الأول، مطبعة التعليم العالي، بغداد، العراق، 1988، ص: 258.

(2) عصام بشور، **المالية العامة والتشريع المالي**، مطبعة جامعة دمشق، دمشق، سوريا، 1996، ص: 358.

(3) مهند نوح، **الإيجاب والقبول في العقد الإداري**، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2005، ص:102.

إعتبر أغلب الفقهاء أن السندات السياديّة **هي عقود عامة**، مرتبطة إرتباطاً وثيقاً بعمل الدولة وسيادتها، وأن **عقد الإكتتاب بسندات الخزينة هو عقد إداري**[1]، لأن هذا البعض إعتبر أن شروط إبرام العقد الإداري جميعها متوافرة. أولاً، لأن الحكومة هي أحد طرفي هذا العقد وهي جهة إداريّة عامة تُمثل الدولة، وثانياً لأن العقد يتصل بنشاط مرفق عام، وإن إرتباط القرض العام بمرفق عام يعد شرطاً لازماً لدمغ القرض العام بصفة العقد الإداري[2]، مثل إعمار المرافق العامة للدولة، أو لتغطية عجز الموازنة، أو لسد عجز الخزينة، أو لخدمة الدين العام. ثالثاً، أن تختار الدولة إحدى وسائل القانون العام (كشكل العقد، الإحالة إلى نماذج معينة للعقود، بنود خارقة غير مألوفة)، وإن تنازل الدولة المُصدرة للسندات عن الصلاحية القضائيّة لا يفقد العقد طبيعته والدليل على ذلك أنهُ يوجد عقود إداريّة دولية وتخضع المنازعات الناشئة عنها للتحكيم.

إلاّ أن تكييف القرض العام على أنه عقد إداري **لا يصح سوى بالنسبة للقروض الداخلية الإختيارية،** وتعتبر إتفاقات القروض التي تبرمها الدولة مع الدول الأخرى والمنظمات الإقتصادية الدولية المُقرضة معاهدات دولية تخضع لأحكام القانون الدولي إذا ما إستوفت الشروط المفروضة في المعاهدات الدولية. **أما عقود السندات السيادية المبرمة مع الأشخاص الخاصة الأجنبية لا يمكن إعتبارها معاهدات دولية تخضع لأحكام القانون الدولي العام،** لأن هذه الأشخاص ليست من أشخاص القانون الدولي العام وليس لها الأهلية المطلوبة لإبرام المعاهدات الدولية.

أكثر من ذلك، يُعرف العقد الإداري في قضاء مجلس الدولة الفرنسي بأنه " ذلك الذي يبرمه شخص معنوي عام بقصد تسيير مرفق عام أو تنظيمه وتظهر فيه نية الإدارة في الأخذ بأحكام القانون العام وآية ذلك أن يتضمن العقد **شروطاً إستثنائية وغير مألوفة في القانون الخاص** أو أن يخول المتعاقد مع الإدارة الإشتراك

---

(1) حامد، رفل، **النظام القانوني لعقد سندات الإكتتاب الممولة للقرض العام الداخلي،** (مرجع سابق) ص: 295.

(2) موريس نخلة، **العقود الإدارية، إلتزامات الأشغال العامة والإلتزامات والإمتيازات، صفقات اللوازم والأشغال العامة**، دار المنشورات الحقوقية، بيروت، لبنان، 1986، ص: 18.

مباشرةً في تسيير المرفق العام"[1]، نخلص مما تقدّم أنه ليس كلّ عقد تبرمه الإدارة هو عقد إداري، فهناك من العقود ما تخضع للقضاء العادي، حيث أن دواعي التعامل تقتضي في بعض الأحيان أن تكون الإدارة طرفاً في العقد كأي فرد من الأفراد العاديين، وبالتالي فإن المنازعات الناشئة عنه تفصل بها المحاكم العادية، ومن خلال التعريف أعلاه نستخلص معايير تمييز العقد الإداري عن غيره وهي ثلاث معايير (معيار الإدارة طرفاً في العقد، معيار إرتباط العقد بالمرفق العام، معيار الشروط الإستثنائية)، بالنسبة للمعيار الأول، مصطلح الإدارة يدل عادةً على السلطة التنفيذية التي تتولى تنفيذ القوانين فضلاً عن إدارة مؤسسات الدولة وتسيير مرافقها، وهذا المعيار الأول متوافر في عقود إصدار سندات الخزينة دون أدنى شكّ كما بينا سايقاً، والمعيار الثاني أيضاً متوافر كون عقد إصدار سندات الخزينة الذي تُبرمه الإدارة مع الأفراد يرتبط بالمرفق العام (كهرباء لبنان، إعمار المرافق العامة، سدّ عجز الخزينة...)، أمّا المعيار الثالث أي "الشروط الإستثنائية" التي عرفها البعض بأنها "تلك التي تمنح أحد المتعاقدين حقوقاً أو تحمله إلتزامات غير مألوفة في طبيعتها عن تلك التي يمكن أن يوافق عليها من يتعاقد في نطاق القانون المدني أو التجاري"[2]، غير متوافرة في عقود إصدار سندات الخزينة، لأن الإدارة تعطي المُقرض ضمانات واسعة (كالإعفاء الضريبي، والتنازل عن حصانتها السيادية، والتنازل عن تطبيق قانون الإدارة الوطني، والحق بالمفاوضات دون الفسخ بإرادة الإدارة المنفردة).

أصبحت هذه القروض العامة المبرمة مع الأشخاص الأجنبية الخاصة بلا طبيعة قانونية واضحة المعالم، علماً أن **مجلس الدولة الفرنسي** ذهب في قضية (Dame Langlois) في العام 1958 إلى تكييف هذه القروض على أنها عقود إدارية[3]. علماً أن القضية تتعلّق بعقد قرض متضمناً شرط الدفع بالذهب أصدرته

---

(1) سليمان، الطماوي، "**الأسس العامة للعقود الإدارية**"، دار الفكر العربي، الطبعة الرابعة، 1948، القاهرة، مصر، ص:52.

(2) محمود، حلمي، "**العقد الإداري**"، دار الفكر العربي، الطبعة الثانية، القاهرة، مصر، 1977، ص:26.

(3) **Recueil du CONSEIL D'ÉTAT statuant au contentieux et du TRIBUNAL DES CONFLITS ET DES JUGEMENTS ADMINISTRATIFS**, le Gérant : p. vergé, collect : LE BON, PANHARD, CHALVON DEMERSAY,1958, (page 591 à 596), Édit : sufflo.

الحكومة الفرنسية في الولايات المتحدة الأميركية، وطالبوا حاملي السندات في حينها بدفع قيمة هذه السندات حصراً بالذهب، إلاّ أن وزير المالية الفرنسي تمسك بإعمال القانون الأميركي الصادر عام 1933، الذي يُبطل شرط الدفع بالذهب، وعندما طُرح النزاع أمام مجلس الدولة الفرنسي، أصدر قراره بإعتبار القرض محل المنازعة عقداً إدارياً صادراً من الدولة الفرنسية، تحكُم تنفيذه قواعد القانون الفرنسي بصرف النظر عن إصداره في الولايات المتحدة الأميركية.

حتى القرن العشرين إفتقرت جميع السندات السياديّة تقريباً إلى خيار صريح للبند القانوني" Legal Clause" وكانت تخضع ضمناً للقانون الوطني، وكان ينظر إلى السندات على نطاق واسع على أنها عقود القانون العام، تحت مبدأ " الدول لن تخضع نفسها لقوانين بلد آخر عند إصدار السندات "، **إلاّ أن هذه الصفة العامة للسندات السياديّة تبدلت تدريجياً على مدار السنين من عقدٍ عام إلى عقدٍ خاص،** بينما كان يُطبق القانون الوطني للدولة المُصدرة للسندات السياديّة في القرن التاسع عشر بشكل ثابت، أصبح اليوم الخيار لقانون خاص خارجي شائعاً بشكل متزايد[1]، **بمعنى أن السندات السياديّة اليوم لا تخضع مطلقاً للقانون الدولي العام طالما أن ليس هناك علاقة مديونيّة بين الدولة المُصدرة ودولة أخرى، أو الدولة المُصدرة ومنظمة دولية.**

إذاً اليوم يخضع البلد المُقترض دائماً لإختصاص المحاكم الموجودة في مركز مالي مهم "Important Financial Centers"، على سبيل المثال تخضع السندات السياديّة في منطقة اليورو للقانون الإنكليزي، وأصبح المبدأ الجديد الأكثر إنتشاراً " **إن الدول تخضع نفسها لقانون خاص خارجي عند الإقتراض من الخارج"**، أي الخضوع الصريح للقانون الخارجي التابع لدولة موجودة في مركز مالي مهم، خاصة بالنسبة للبلدان الأقل جدارة إئتمانيّة، فإن السندات السياديّة الصادرة في أسواق رأس المال الدوليّة والتي تحكمها بعض القوانين الخارجيّة مثل القانون الإنكليزي أو قانون نيويورك تعتبر في الوقت الحاضر "**عقوداً نموذجيّة للقانون الخاص**".

---

(1) Issam, Hallak, **Courts and Sovereign Eurobonds: Credibility of the Judicial Enforcement of Repayment**, Center for Financial Studies, Frankfurt, Germany, 2003, P: 2 and 3.

في قضيّة أخرى (Rex V ITPB)[1]، التي تتعلّق بالسندات البريطانيّة الصادرة في نيويورك والمستحقة الدفع، كان عقد سندات الخزينة البريطاني خالياً من البند القانوني، ولم يُحدد القانون واجب التطبيق، وكانت محكمة الإستئناف الإنكليزيّة التي أيدت المحكمة الإبتدائيّة قد تبنت الإفتراض القائل "في حالة الشك يُطبق قانون السيادة نفسهُ"، ومع ذلك فتح مجلس اللوردات House of Lords أحد المجلسين اللذين يناط بهما مهمة سنّ القوانين في برلمان المملكة المتحدة، أرضية جديدة لإيجاد أن قانون نيويورك هو واجب التطبيق وليس القانون الوطني الإنكليزي، كون المملكة المتحدة طرفاً في العقد، وهناك تنازع في القوانين، ولا يُلزم بالإستنتاج بأن القانون الإنكليزي هو الذي يحكم العقد.

إذاً تمنح السندات التي يحكمها القانون المحلي مجالاً أكبر للمناورات، في الأزمات الماليّة والإقتصاديّة مقارنة بالقوانين الخاصة الخارجيّة، وأكبر دليل على ذلك ما حصل مع اليونان والأرجنتين. في اليونان سهلت حقيقة أن معظم سنداتها يحكمها القانون الوطني اليوناني في عملية تسوية ديونها وتعديل بنود الإجراءات الجماعيّة (Collective Action clauses (CACs، أمّا في الأرجنتين فإن إختيار قانون نيويورك ليحكم سنداتها السياديّة، قد أدى إلى سيطرة الدائنين الرافضين للتسوية وأدى ذلك إلى تخلف الأرجنتين عن دفع ديونها السياديّة.

بمعنى آخر قانوني نيويورك والقانون الإنكليزي هما أكثر القوانين إستخداماً، بينما القانونين الألماني والياباني إنخفضت نسبة تطبيقهم في العالم إلى حدٍ كبير، إلّا أنه بعد خروج بريطانيا من الإتحاد الأوروبي هل ستبقى معظم الدول الأوروبيّة تُطبق القانون الإنكليزي؟ أو ستختار القانون الألماني الذي لا يحظى بقبول السوق العالمي.

سيتم التطرق إلى العقد اللبناني وشروطه وبنوده القانونيّة والقانون واجب التطبيق في القسم الثاني من هذا البحث لمعرفة حقوق حاملي السندات السياديّة، ومدى قدرتهم على مقاضاة الدولة اللبنانيّة وفقاً للقانون واجب التطبيق، ومدى قدرة الدولة على القيام بإعادة هيكلة ديونها، وإجراء مفاوضات مع جماعة الدائنين.

---

(1) Michael, Waibel**, Eurobonds: Legal Design Features**, Paper No: 37, University of Cambridge, Faculty of law, UK, 2016, P: 5, 6 and 7.

المبحث الثاني: واقع أزمة الديون السياديّة الراهنة في لبنان:

تعد قضيّة الدين العام السيادي من أهم القضايا التي لها تأثير مباشر على إقتصاد لبنان، ومستوى معيشة أبنائه، ومستقبل أجياله القادمة، وقد ظهرت هذه القضيّة في لبنان وإرتبطت بأبعاد نفسيّة ووطنيّة تمُسّ السيادة اللبنانيّة، خاصةً في ظلّ نظام طائفي لا مثيل لهُ في معاجم القانون الدستوري، لا يولّد إلاّ الأزمات[1].

يعاني لبنان في واقعنا المعاصر، وخاصةً بعد إتفاق الطائف 1989، من **إفراط ملحوظ في الإقتراض المحلي والخارجي**[2]، إذ لا توجد مؤشرات إقتصادية واضحة المعالم على حدوث الأزمات في المستقبل بشكل يقيني مؤكد، وإلاّ أمكن معاجلة المواقف بمجرد بروزها، ففي الحقيقة هناك مجموعة من المؤشرات الدالة فقط على مواقف تتسم بتزايد مخاطر التعرض للأزمات كزيادة الديون الخارجية "اليوروبوند".

إذ لا يمكن إرجاعَ الأزماتِ المالية إلى سبب واحد، فهناك جملة من الأسباب تتضافر في آن واحد لإحداث أزمة مالية، وعليه يمكن تقسيم أسباب أزمة المديونية إلى أسباب داخلية وأخرى خارجية كالآتي:

الفقرة الأولى: الأسباب الداخليّة لوقوع أزمة الديون السياديّة:

إذا إستعرضنا واقع الدين السيادي في لبنان اليوم، يتضح التباين الكبير في مستواه وتصنيفه وتطوره بين عقدٍ وآخر. وهذا التباين هو في الواقع نتيجة التباين القائم بين مستويات التطور الإقتصادي والإجتماعي والتقني للبنان، من جهة، وللتباين في الأطر التشريعية الناظمة للعمل المصرفي وللديون العامة في لبنان ولإختلاف الأنظمة المتبعة بين عهد وآخر، أو بين حكومة وأخرى، من جهة أخرى. ومن أهم الأسباب الداخلية التي فاقمت أزمة الدين العام السيادي:

---

(1) كميل، حبيب، "**بين الديمقراطية التوافقية والديمقراطية الأكثرية: كيفية بناء الدولة الحديثة في لبنان**"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد السادس 3، شركة المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، لبنان، 2015، ص: 253.

(2) "**إن إضعاف سلطة الدولة كان نقطة الإنطلاق لدورة الدين العام – إزدياد السيولة – المضاربة – التضخم**"، من كتاب مكرديج بولدقيان، "فعالية السياسة النقدية في بلدٍ مزقته الحروب، التجربة اللبنانية، مطبعة باكلايان، بيروت، لبنان، 2018، ص: 73.

نبذة أولى: أزمات أمنيّة وسياسيّة:

يكاد لا يمرّ عامٌ على لبنان من دون خضّة أمنيّة أو سياسيّة يتبعها لجوء لبنان للإستدانة وطرح السندات واللجوء للإقتراض بشتّى الوسائل من أجل إعادة الإعمار وتأمين الأموال وإطلاق المشاريع الإنمائيّة والإصلاحيّة وإنشاء البُنى التحتيّة وغيرها.

يعاني لبنان منذ الإستقلال حتى اليوم من صدمات سياسية وأمنيّة عدّة، كان أهمها الحرب الأهليّة اللبنانيّة 1975–1990، وجود قوات الردع العربية/ والجيش السوري في لبنان حتّى العام 2005، الفساد السياسي منذُ العام 1990 حتى اليوم، التقسيم الطائفي والمناطقي الذي يعيشهُ لبنان، ثورة الجياع 1992، التحرير 2000، إغتيال الرئيس الحريري عام 2005، حرب تموز 2006، معركة نهر البارد 2007، أحداث 7 أيار من العام 2008، الإغتيالات السياسية في لبنان منذ 2005، الربيع العربي 2010 الذي ضرب إقتصاد المنطقة ككلّ، أزمة اللاجئين السوريين عام 2011 (المُسجل منهم هو أكثر من 21% من سكان لبنان)[1]، عمليّة فجر الجرود 2017 ضد المجموعات الإرهابيّة، إنتفاضة 17 تشرين من العام 2019، إعلان الحكومة حالة التعبئة العامة لمكافحة فيروس كورونا 2020، إنفجار 4 آب الذي هزّ ودمّر العاصمة بيروت[2]، التناحر السياسي الذي إنفجر بأكثر من محطة آخرها أحداث الطيونة 2021، عمليات التهريب عبر الحدود غير الشرعيّة للنفط والأدويّة والبضائع المدعومة، الحرب الروسية/الأوكرانية وتداعياتها الإقتصادية على لبنان والمنطقة 2022.

---

(1) منظمة العمل الدولية، **تقييم أثر اللاجئين السوريين في لبنان وظروف تشغيلهم**، ملخص تنفيذي، منشور على موقع منظمة العمل الدولية www.ILO.org، آخر زيارة تاريخ 2021/1/4.

(2) نشر البنك الدولي تقريراً تقييماً سريعاً **للخسائر الإقتصادية التي سببها إنفجار مرفأ بيروت**، وأحصى البنك الدولي أضراراً وخسائر إقتصادية تراوحت بين 6.7 و8.1 مليار دولار، ويحتاج لبنان بشكل عاجل إلى ما بين 606 و760 مليون دولار للنهوض مجدداً، نُشر هذا التقييم من قبل مجموعة البنك الدولي بالتعاون مع الإتحاد الأوروبي والأمم المتحدة على موقع البنك الدولي www.worldbank.org، في آب 2020، آخر إطلاع 2021/2/3.

نبذة ثانية: العجز في الموازنة العامة:

لقد أصبحت للموازنة العامة (Budget)[1] أهمية قصوى، نتيجة توسع وتغير مهام ومفهوم الدولة، إذ إرتبطت فكرة الموازنة العامة بوجود الدولة وتطورها، إذ أنها الشريان الأساسي لحياة الدولة، فلم تعد الموازنة العامة مجرد بيان مفصل عن إيرادات ونفقات الدولة، **بل أصبحت في إيطار المفهوم الحديث للمالية العامة بمثابة "المرآة العاكسة" للتوجهات السياسية والإقتصاددية والنقدية والإجتماعية للحكومة خلال فترة زمنية معينة عادةً ما تكون سنة[2].**

من العوامل الرئيسيّة الداخليّة التي أدّت إلى تفاقم أزمة الديون السياديّة اللبنانيّة هي **العجز المستمر** في الموازنة العامة وعدم إتباع سياسات تقشفية، نتيجة للإختلالات الهيكليّة ولتباطؤ النمو الإقتصادي اللبناني "الريعي غير المُنتج"، والعجز هو أحد المظاهر غير السليمة للسياسة الماليّة اللبنانيّة. لم يكن العجز في الموازنة العامة للبنان بغية التوسع في الإستثمار خدمةً للسياسات الماليّة، بلّ كان دائماً خدمة للدين بشكل عام والجزء الأكبر منه تحويلات إلى مؤسسة كهرباء لبنان، حيث وصلت نسبة عجز الموازنة في العام 2018 إلى 11.5% من الناتج المحلي أما نسبة النمو الحقيقي في الإقتصاد فهي أقل من 1%[3]. إن عدم تمكن الدولة من إبقاء العجز السنوي في الموازنة ضمن الهوامش المقرّة في الموازنات المتتابعة يعود في صورة رئيسية إلى عجزها في ضبط النفقات أكثر مما يعود إلى تقصيرها في تحقيق الأهداف المحددة في مجال الواردات، وإن التوصية بإصدار سندات يوروبوند لتغطية العجز لا تشير إلى متى يمكن إبقاء العجز في الموازنة العامة دون رقابة؟[4]

---

(1) عرفت المادة الثالثة من قانون المحاسبة العمومية اللبناني الموازنة "**بأنها صكّ تشريعي تقدّر فيه نفقات الدولة وإيراداتها عن سنة مقبلة وتجاز بموجبه الجباية والإنفاق**"

(2) محمد، ساحل، "**أسس الموازنة العامة للدولة**"، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، الأردن، 2020، ص:7.

(3) أنيس، أبو ذياب، **الموازنة العامة بين رفع الإيرادات وخفض النفقات**، مقال في جريدة الأنباء، بيروت، لبنان، 22 نيسان 2019.

(4) مكرديج بولدقيان، مرجع سابق، ص: 63.

نبذة ثالثة: العجز في الميزان التجاري:

بالتأكيد إن الميزان التجاري اللبناني يقع في عجز كُل سنة، فسنة 2018 كانت كارثيّة بالنسبة للميزان التجاري، فبمقابل ما يقارب الملياري دولار تصديراً، نرى ما يفوق الخمسة عشر مليار دولار إستيراداً، أي ما يعادل الثلاثة عشر مليار دولار عجزاً تجارياً، أمّا في آب 2020 **تراجعت قيمة الواردات السلعيّة** إلى 799 مليون دولار مقابل 922 مليون دولار في الشهر الذي سبق و1504 ملايين دولار في آب 2019[1]، وبذلك تكون قيمة الواردات السلعيّة قد **تراجعت بنسبة 50%** في العام 2020، **وتراجعت قيمة الصادرات** بنسبة 8.2% في العام 2020. هذا العجز التاريخي في الميزان التجاري يؤدي إلى لجوء لبنان دائماً للإستدانة وطرح سندات اليوروبوند، واللجوء للإقتراض العام بشتّى الوسائل من أجل سدّ هذا العجز.

نبذة رابعة: العجز المالي المحقق لدى مؤسسة كهرباء لبنان:

إن العجز السنوي الذي تحقق وتراكم على مؤسسة كهرباء لبنان على مدى الفترة الممتدة من العام 1998- 2021 والذي اضّطرت الخزينة اللبنانية إلى تغطيته وتسديده عن المؤسسة من أجل ضمان إستمرار خدماتها خلال كامل الفترة المذكورة **قد أدى أيضاً إلى زيادة حجم الدين العام**[2]. وعلى هذا الأساس وعلى أساس الأرقام العائدة لمساهمات الخزينة اللبنانية في كلفة تشغيل المؤسسة فإن الدولة اللبنانية ساهمت وسلفت المؤسسة خلال السنوات 1998-2021 بمبالغ فاقت عشرات مليارات الدولارات، وهي المبالغ التي جرى تمويلها بالكامل عن طريق الإقتراض، الذي تمّ بالدولار والجزء الآخر منه بالليرة. اليوم، بعد الإنهيار وصلنا إلى مرحلة وقف تمويل إستيراد الفيول والمازوت لزوم إنتاج الكهرباء، التي لا يمكن تسديدها إلاّ بواسطة إحتياطات مصرف لبنان بالعملات الأجنبيّة، وبالتالي ستنتقل الكلفة من الخزينة العامة إلى ودائع الشعب اللبناني، الأمر المحظور قانوناً.

---

(1) جمعية مصارف لبنان، "**الوضع الإقتصادي والمالي والمصرفي**"، أيلول 2020، ص: 2.

(2) أحمد، اللقيس، **الأزمات المصرفية والأفاق المستقبلية للقطاع المصرفي اللبناني**، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون المالي، الجامعة اللبنانية – كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، الفرع الأول، 2003، ص: 57

نبذة خامسة: ضعف النظام المحاسبي والرقابي والقانوني "والعبرة في التطبيق":

للتشريعات والقوانين أهمية بالغة في مسيرة أي دولة، وبالتالي فإن حسن إنتاج التشريعات وفعاليتها يعودان بالخير على البلاد ومواطنيها، فلذلك لا بدّ من **حوكمة التشريعات والقوانين،** ويعني ذلك وجود مختصين توكل إليهم مهمة تقييم ودراسة وبحث التشريعات اللازمة، ومراجعة التشريعات التي أُقرّت منذ عقود لضمان توافر الحداثة في التشريعات. لكي لا نعيد أحداث ما قبل العام 1990، إذ تعثرت أوضاع بعض المصارف اللبنانية، **نتيجة غياب بعض التشريعات القانونية اللازمة** ونتيجة تراخٍ في الرقابة على المصارف داخلياً وخارجياً، ولمعالجة هذا الوضع تم إقرار عدة قوانين منذ العام 1991، كقانون إصلاح الوضع المصرفي رقم 1991/110، وإنشاء المحكمة المصرفية الخاصة، بالإضافة إلى قانون تسهيل إندماج المصارف رقم 1993/192 الذي تضمن تنظيم قواعد وأصول إندماج المصارف وتصفيتها الذاتية، **إلاّ أن حوكمة التشريعات المختصّة بالحدّ من الدين العام ووقف إصدارات سندات الخزينة لا زالت من دون تعديل أو تطوير أو حتى تنفيذ** (مثال قطع حساب الموازنة الغائب منذ سنوات خلافاً للمادة 87 من الدستور)[1]، ناهيك عن غياب بعض التشريعات اللازمة لتخفيف الدين العام والحدّ منه (فرض نظام ضرائبي تصاعدي، وقانون للدين العام).

---

(1) صدر القانون رقم 2018/79، والمنشور بالجريدة الرسمية ملحق العدد 18 تاريخ 2018/4/19، والمتعلق بالموازنة العامة لعام 2018 وملحقاته، **وأُقّرت الموازنة دون أن تتقدم الحكومة آنذاك بقطع حساب السنة السابقة** وبالتالي دون تصديق المجلس النيابي على حسابات الإدارة المالية. لذلك كان القانون رقم 2018/79 محل مراجعة أمام المجلس الدستوري سجلت في قلم المجلس برقم 2018/4، المراجعة ترمي إلى تعليق العمل بالقانون رقم 2018/79، وإبطاله جزئياً أو كلياً، لمخالفته المادة 87 من الدستور...

وصدر القرار عن المجلس الدستوري برقم 2، تاريخ 2018/5/14، بردّ مراجعة الطعن بالقانون رقم 2018/79 لجهة مخالفة المادة 87، بسبب "أنه لا يجوز أن تحول الحالة الشاذة (عدم قطع الحساب) دون وضع موازنة عامة نظراً لأهمية الموازنة العامة التي لا غنى لدولة عنها ولأن إنتظام المالية العامة في الدولة هو ركيزة الإنتظام العام ذي القيمة الدستورية..."

إلاّ أن نائب الرئيس طارق زيادة سجل **مخالفة،** إذ إعتبر " إن المهمة الأساسية للمجلس الدستوري هي مراقبة دستورية القوانين وبالتالي يكون هو حامي الدستور، وبما أنه لا يعول على القول بالمصلحة العامة في معرض النص الدستوري (يتبع...)

نبذة سادسة: تهريب رؤوس الأموال إلى الخارج:

إن عمليّة هروب أو تهريب رؤوس الأموال من لبنان إلى الخارج **لا يشكل عمل يتنافى مع القوانين اللبنانيّة**، ومع مقدّمة الدستور الفقرة "و" خاصة أن النظام الإقتصادي في لبنان ليبرالي حرّ قائم على حرّية التحاويل وحرّية القطع، **إنما هي ظاهرة غير أخلاقيّة** بحق صغار المودعين، وهي جريمة إن كانت تحمل في خفاياها أموالاً غير مشروعة، خاصةً إن صدرت من قبل أصحاب النفوذ السياسي والمالي (PEPs)[1] وكلّ من كان يعلم عن حقيقة الوضع اللبناني المتأزم، وهناك شبه إجماع على أن هناك علاقة تاريخيّة وثيقة بين تأزم مشكلة المديونيّة وبين ظاهرة تهريب الأموال إلى الخارج[2].

نبذة سابعة: الدين العام وإنتفاضة 17 تشرين 2019:

تعرض الشعب اللبناني لهزات عنيفة وأحداث متضاربة، طغت عليها المصالح الخاصة للأحزاب والتيارات التي لم تهتم بمصالح وآمال الشعب اللبناني. وفي يوم 17 تشرين 2019، بدأت الإنتفاضة الشعبية تظهر بشكل دراماتيكي، وذلك لأسباب عديدة منها غياب العدالة الإجتماعية وغيرها من المتغيرات المرتبطة بالعدالة الإجتماعية (حجم البطالة المرتفع- عدم توفير مظلة التأمين الصحي- معدل النمو الإقتصادي- العجز في الموازنة العامة- الحريات السياسية والحقوق المدنية...)، **الأمر الذي أدى إلى إقفال المصارف فترة أسبوعين**

(...) الصريح والواضح والقاطع والملزم، وبما أن الإجتهاد الدستوري جعل من المصلحة العامة مبدأ ثانوياً ومكملاً Secondaire et complementaire في غياب النص بمعنى أنه لا يؤخذ بها مع وجود هذا النص. وبما أن "الحالة الشاذة التي أشار إليها القرار لتبرير عدم الأخذ بالنص الدستوري المُلزم بوضع قطع الحساب قبل نشر الموازنة، هي تعبير غامض لم يرد في العلم والإجتهاد الدستوريين، وهو تعبير آخر عن الظروف الإستثنائية كالحرب والزلزال والفيضان العام، لا يؤخذ بها مع وجود النص وهي غير متوفرة أصلاً... وبما أن مخالفة المادة 87 من الدستور يؤدي إلى إبطال قانون الموازنة برمته".

(2) **(PEPs)**: Politically Exposed Persons: أي ما يعرف بأصحاب النفوذ السياسي والمالي

(3) نعوم إبراهيم، عبود، **مشاكل وأزمات إقتصاديّة تقلق العالم**، دون ذكر د.ن، دمشق، سوريا، 2005، ص:133.

على أكثر من مرحلة[1]، **ووضع إجراءات غير موحدة بينها وبشكل إستنسابي، تتبدل دورياً، وتخالف قوانين النقد والتسليف والموجبات والعقود والقانون التجاري**[2]**، وتتحكم "بجهازها النقابي" الذي ليس لهُ أي سلطة على الشعب اللبناني**[3]. نتيجةً لذلك، تهافتَ عملاء المصارف لسحب ودائعهم وحفظها في المنازل التي وصلت إلى مليارات الدولارات، وتوَقَّفَ المغتربين عن تحويل الأموال التي تعتمد عليها المصارف بشكل أساسي لتمويل حساباتها لدى مراسليها "Corresponding Banks"، الأمر الذي يحتّم لجوء لبنان للإستدانة وطرح السندات واللجوء للإقتراض الخارجي بشتّى الوسائل من أجل توفير العملة الصعبة في لبنان.

---

(1) عقد مجلس إدارة جمعية المصارف إجتماعاً طارئاً، وأصدر بيان صحفي، تاريخ 2019/11/11، منشور على موقع الجمعية، www.abl.org.lb، دعا فيه إلى الإضراب المفتوح وإستنكر ما تعرض له بعض موظفي المصارف من إساءات وتعديات.

(2) بتاريخ 2019/11/17، صدر بيان صحافي عن جمعية المصارف في لبنان، منشور على موقع الجمعية www.abl.org.lb، والذي نصّ على: "عقد مجلس إدارة جمعية مصارف لبنان إجتماعاً عاماً لأعضائها بغية إعداد **لائحة بالتدابير المصرفية المؤقتة** التي يمكن أن تتخذها المصارف لتسهيل وتوحيد وتنظيم عمل الموظفين اليومي في ظلّ الأوضاع الإستثنائية الراهنة التي تعيشها البلاد، علماً أن مضمون هذه اللائحة الذي لا يشكل قيوداً على حركة الأموال، أملاه الحرص الشديد على مصالح العملاء والمصلحة العامة لتجاوز الظروف القائمة، أمّا التوجيهات العامة المؤقتة التي تقررت في ضوؤ التشاور مع مصرف لبنان، فهي التالية: ...

2- التحويلات إلى الخارج **تكون فقط لتغطية النفقات الشخصية الملّحة.**

3- ...، أما بالنسبة إلى إستعمال البطاقات خارج لبنان، **فتحدد السقوف بالإتفاق بين المصارف والعملاء.**

4- **تحديد المبالغ النقدية الممكن سحبها** بمعدل ألف دولار أميركي كحدّ أقصى أسبوعياً لأصحاب الحسابات الجارية بالدولار... ".

(3) بيان نقابة المحامين في بيروت تاريخ 2020/1/3، منشور على موقع النقابة www.bba24.org : "...إن كان ثمة مبرر جدي لإجراء أي قيود على حركة السحوبات والتحاويل المصرفية... **فإنها ليست من إختصاص جمعية المصارف التي هي جهاز نقابي للمصارف ولا تشكل سلطة دستورية على المودعين ولا يحق لها أساساً القيام بهذه الإجراءات غير القانونية والإستنسابية والتعسفية ... كان الأصح والأجدى صدور نظير هذه الإجراءات أو بعضها، في الشكل بقانون يصدر عن مجلس النواب، وفي المضمون على نحو عادل يميز بين وضعيات قانونية مختلفة للمودع كأن يصار إلى مراعاة النفقات الشخصية...**"

نبذة ثامنة: الدين العام وفيروس كورونا 2020:

لا شكّ أن فيروس كورونا "Covid–19"، سيعمق من ثقل المديونيّة على دول العالم كافة، ويرفع حجم الديون عبر العالم إلى مستويات خطيرة جداً تتجاوز كلّ التوقعات الإقتصاديّة والماليّة[1]، وأكبر دليل على ذلك إطلاق الولايات المتحدة الأميركية خطط تحفيز لمواجهة وباء كورونا بقيمة 1.9 تريليون دولار أميركي بجانب تخفيض البنوك المركزيّة لأسعار الفائدة إلى مستويات جدّ متدنية في محاولة لتنشيط الإقتصاد، وإقرار قانون خطة الإنقاذ الأميركي رقم 2–117، تاريخ 2021/11/3[2]، **مما سيفتح الباب أمام مزيد من الإقتراض،** هذا بالنسبة لأميركا التي لم تتجه إلى الإقفال العام Lock Down، فكيف بلبنان هذا البلد الذي يقوم على قطاع الخدمات وأغلب عماله "مياومون" و"متعاقدون"، الذي إتجه مرات عديدة للإقفال العام[3] دون أي مساعدات تُذكر للشعب اللبناني والإقتصاد الوطني.

---

(1) Jeta Menkulasi, Cesar Serra, and Suchanan Tambunlertchai, IMF Middle East and Central Asia Department, Article “**Four Questions About Debt and Financing Risks from covid – 19 in the Middle East and North Africa**”, April 28, 2021, published at IMF website www.imf.org, last seen 12/7/2021. Furthermore, the article text on:

" أدى انهيار النشاط الاقتصادي إلى خسائر في إيرادات المالية العامة، في ظل زيادة البلدان نفقاتها الحكومية للتخفيف من آثار الجائحة. ونتيجة لذلك، تدهورت أرصدة المالية العامة في كل البلدان تقريبا. وبالمقارنة مع توقعات ما قبل الجائحة، ازدادت مستويات العجز الأولي في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان بمتوسط قدره 7,5% من إجمالي الناتج المحلي في عام 2020. وقد أدت هذه العجوزات المرتفعة، واقترانها بتباطؤ النشاط الاقتصادي، **إلى حدوث زيادة قدرها 7 نقاط مئوية في المتوسط في نسب الدين إلى إجمالي الناتج المحلي**".

(2) قانون خطة الإنقاذ الأميركي رقم 2–117، تاريخ 2021/11/3، منشور على موقع الكونغرس الأميركي www.congress.gov.

(3) المرسوم رقم 6198، تاريخ 2020/3/15، المتعلق بإعلان التعبئة العامة لمواجهة إنتشار فيروس كورونا، والمراسيم رقم 2020/6209، 202/6251، 2020/6403، 2020/6443، 2020/6665، 2020/6684، 2020/6929، 2020/7315، 2021/7615، المتعلقة بتمديد إعلان التعبئة العامة، القرارات منشورة على الموقع الرسمي للجمهورية اللبنانية التالي: www.drm.pcm.gov.lb.

الفقرة الثانية: الأسباب الخارجيّة لوقوع أزمة الديون السياديّة:

إن تعريف مفهوم السيادة لم يكن يوماً، محل إجماع لدى أصحاب الإختصاص، فهو مفهوم غير دقيق ومبهم[1]، " إنه يقع على الحدود بين القانون والسياسة"[2]، إن التنافس للسيطرة على منطقة الشرق الأوسط هو وراء التدخلات الأجنبية، كما أنه السبب الأساسي الذي يقف حائلاً في وجه إيجاد حلول لأزمات لبنان الداخلية. إن إرتباط لبنان المفصلي بمنطقة الشرق الأوسط، جعل إرتباطه بها مصيرياً، فطلما أن هناك من الأسباب والثروات ما يجذب الدول الكبرى إلى التدخل، لذلك سنجد لبنان دائماً داخل دائرة الخطر.

إن لبنان ينتمي إلى البلدان العربية بالفعل وبالقانون أي بحكم روابطه التاريخية والجغرافية والإنسانية والمصيرية كذلك بحكم كونه أحد الأعضاء المؤسسين لجامعة الدول العربية (الفقرة "ب" من مقدّمة الدستور اللبناني)، إنطلاقاً من هذه الثوابت، فقد بدأ لبنان يدفع ضريبته للقضية الفلسطينية منذ تأسيس منظمة التحرير الفلسطينية، خاصةً مع إنشاء إتفاقية القاهرة عام 1969 بين الحكومة اللبنانية ومنظمة التحرير الفلسطينة، إذ شرع الإتفاق الوجود الفلسطيني المسلح في منطقة العرقوب جنوب لبنان، ومسألة اجتياز الحدود اللبنانية بشكل سري، بغية القيام بعمليات فدائية داخل الأراضي الفلسطينية، من هنا بدء الضغط السياسي والإقتصادي على لبنان لإلزامه على توقيع الإتفاقية، التي كانت سبباً أساسياً لإندلاع الحرب الأهلية اللبنانية، هذه المعطيات جعلت كثيراً من المراقبين يصفون الحروب اللبنانية بأنها "مؤامرات" أو "حروب الأخرين" أو "حروب لأجل الآخرين"[3] على الأراضي اللبنانية. لذلك، سنتطرق لأهم الأسباب الخارجية الحالية لأزمة الديون السيادسة.

---

(1) إن مبدأ السيادة هو ذو قيمة قانونية أكيدة فهو يؤلف قاعدة "عرفية"، مما يعطيه الأولوية في هرمية قواعد القانون الدولي، الذي هو بحد ذاته نتيجة التقاء إرادات دول ذات سيادة.

(2) KORTE H., cité par SUONTOSTA T., "**La souveraineté des Etats**". Traduction ANKELL A., Helsinki, 1955, P. 39. Aussi, Gerard MAIRET, ‘le principe principe de souverainete : histoire et fondements du pouvoir moderne’, Gallimard, ‘Folio/Essais’, 1997. Aussi, J.E.M. PRTALIS (1746-1807), discours preliminaire au code civil, 1804. Aussi, Roger NABA’A, ‘La question de la souverainete’, publie par www.al-akhbar.com/ar/node/19177, 18 Janvier, 2007.

(3) Ghassan Tueni, **“Un guerre pour les autres ”,** éd. Jean-Claude lattes, Paris, 1985.

نبذة أولى: العقوبات والتدخلات الأميركيّة العابرة للحدود:

إن التدابير والتدخلات الجارفة للولايات المتحدة الأميركيّة أثرت بدورها على عمل المصارف في لبنان، **فإنها عادةً لا تسلك السبُل المؤسساتيّة الصحيحة في التعامل مع لبنان** بحيث تفرض عقوبات على بعض المصارف (مثل جمّال ترست بنك – البنك اللبناني الكندي ...) **من دون المرور بالقنوات الرسميّة اللبنانية** كمصرف لبنان وهيئة التحقيق الخاصة ووزارة المال، والتي يجب أن تحال إليهم الشكاوى بحال وجود أي شبهة أو عمل غير مشروع، وذلك حرصاً على السيادة اللبنانيّة ومكانة الدولة الماليّة، **فبقوانينها الداخليّة العابرة للحدود خارج إطار دولتها أثرت سلباً على القطاع المصرفي اللبناني**[1].

فمن جهة فَرض قانون FATCA الأميركي التصريح عن المكلّفين غير المقيمين على أرضها إلى مصلحة الضرائب الأمريكيّة مما أدى إلى ضرب السريّة المصرفيّة وخرقها في لبنان من خلال رفع السريّة المصرفيّة عن جميع حسابات الأميركيين غير المقيمين المفتوحة لدى المصارف اللبنانيّة، وقام مجلس النواب بسنّ القانون رقم 2015/43 لتبادل المعلومات الضريبيّة، كما أصدر مصرف لبنان تعميماً أساسياً رقم 138 قرار رقم 12309 تاريخ 2016/8/5 متعلقاً بتبادل المعلومات الضريبيّة المشمولة بالسريّة المصرفيّة تماشياً مع القوانين الأميركيّة. ومن جهة أخرى خطة الرئيس ترامب بفرض عقوبات إقتصاديّة على خصومه عبر قطع مصادر الدعم المالي الذي يحصلون عليه ومنهم حزب الله اللبناني عندما أصدر الكونغرس قانون حظر التمويل الدولي لحزب الله HIFPA ACT رقم S.1595-115th، ضاربين بعرض الحائط السيادة اللبنانيّة وآخرها العقوبات التي فرضت عام 2020 على محطات الأمانة ومؤسسة الشهيد وشركات تابعة لمجموعة أطلس، وفي العام 2021 على النائب السيد وبعض المقاولين والوزراء. كل هذه الأمور كانت عوائق أمام القطاع المصرفي اللبناني الذي تأثر من تداعياتها وسلبياتها، وهذا ما يعرف بالتدخل الأميركي المباشر في مناطق العالم بحجّة الإرهاب وتبييض الأموال. هذه من الأسباب الخارجيّة الرئيسيّة التي تؤثر على الإقتصاد اللبناني.

---

(1) بول، مرقص، **المستجدّات والتحدّيات المصرفيّة في لبنان والشرق الأوسط اليوم**، جوستيسيا، بيروت، لبنان، 2018، ص: 38.

نبذة ثانية: واقع لبنان من "الحياد القانوني الإيجابي":

يعرّف الحياد الإيجابي ببساطة على أنه "**عدم الإنحياز أو دعم أو مساعدة أي طرف من أطراف النزاع**"[1]. وقد تمّ تحديد حقوق وواجبات الدول والأشخاص المحايدين رسمياً وتدوينها في إتفاقيات لاهاي لعام 1907.

فالحياد الإيجابي **هو نظام قانوني يؤدي إلى إيجاد قاعدة متماسكة لبنانيّة تحقق التوازن** من خلال عدم الإنزلاق في حدّة الصراع بين أميركا/روسيا، السعودية/إيران، السعودية/اليمن ... وهو يعني جعل الوطن ساحة سلام تسعى إلى التقدم السلمي. وإن بقاء لبنان خارج دائرة الصراعات هو حقّ ومن خصائص السيادة اللبنانيّة، لحماية الإستقلال اللبناني الحقيقي. فقد جاء في ميثاق عام 1943 أن "لبنان جسر تواصل بين الشرق وبين الغرب"، وإتفاق الطائف 1989 تحدث عن "لبنان المنفتح على كلّ الثقافات"، وكان لبنان قد إنضم إلى مجموعة دول عدم الإنحياز بعد العام 1961 (الصراع الأميركي – السوفياتي)، وآخرها إعلان بعبدا الذي وقعت عليه كافة الأحزاب والقوى اللبنانيّة عام 2012 (ما يعرف بالنأي بالنفس).

حيثُ أن لبنان عانى من أزمات كثيرة في تاريخه، وكاد بعضها أن يُؤدي بكيانه وبصيغة العيش المشترك (وكان آخرها تصريح وزير الإعلام قرداحي حول الحرب في اليمن، وبيان وزير الخارجية حول الحرب الروسية على أوكرانيا)، حيثُ أن سرعة تشابك الأزمات الداخلية وتداخلها مع الأزمات الخارجية[2]، **أنتج حروباً وثوراتٍ وشللاً سياسياً وإقتصادياً كاملاً، أدى إلى عدم الإنتاج، والركود الإقتصادي، ومضاعفة الديون عبر الإقتراض، والتعثر بسداداها كما حصل مؤخراً**. فأبسط مثال على ذلك أن الحكومة تعطلت في العام 2022 لعدة أشهر بسبب تصريح وزير الإعلام مما أدى إلى الإخلال بمبدأ الديمومة في أنهك الظروف الإقتصادية.

---

(1) Nasir, Andisha, **Neutrality and vulnerable states**, Routledge, New York, USA, 2020, p: 1 and 2.

(2) ماهر، أبو شعر، **نظام الحياد وإمكانية تطبيقه على الواقع اللبناني**، مجلة الجيش اللبناني، العدد رقم 96، بيروت، لبنان، نيسان 2016، ص:11.

نبذة ثالثة: الذهب الأسود في لبنان: ثروة تهدرها المطامع الخارجية

تنبع أهميّة النفط من خلال **توفيره لفوائض ماليّة تعتبر ضروريّة لسدّ عجز الدول.** ولقد كان للإستثمار في قطاع النفط أثراً في زيادة حجم الإحتياطي من جهة وزيادة الإنتاج من جهة أخرى. وتأتي أهميّة النفط بالنسبة للدول النفطيّة من خلال مساهمته الفعّالة في التنمية الإقتصاديّة عن طريق ما توفره العوائد البتروليّة من عملات صعبة ضروريّة لتمويل السلع الرأسمالية والإستهلاكية والخدمات **بدلاً من الإستدانة** من أجل توفير العملات الصعبة.

فالنفط **هو سلاح إقتصادي** يفوق في أهميته وتأثيره أضخم الأسلحة العسكريّة، لذلك إن منطقة الشرق الأوسط لها أهميّة قصوى في حسابات الدول الكبرى، بسبب تمتعها بثروة نفطيّة كبرى، وخاصةً بعد الحظر الأوروبي للنفط الروسي 2022، وهذا حال لبنان اليوم، إذ إنه الأمل الوحيد للخروج من أزمة الديون السياديّة اللبنانيّة، وتخفيض مديونيّة القطاع العام بشكل جذري، كما حصل في اليمن والجزائر وسوريا وعُمَان والسعوديّة والكويت، إذ إنخفض الدين العام في أغلب الدول النفطيّة حوالي النصف بين عامي 2002 و2006 [1]، علنا ندخل نادي الدول المنتجة للنفط **بعيداً عن المطامع الخارجية والداخلية،** وفقاً لإتفاقية مونتيغوباي 1982 وللقانون اللبناني رقم 2011/163.

إن **تأمين المظلة الدوليّة** المطلوبة ليتمكن لبنان من إستخراج نفطه وبيعه في الأسواق العالميّة هو الأساس، ولا يتحقق إلاّ بحياد لبنان القانوني "الإيجابي" **مع التمسك بحقوقه النفطيّة كاملة**[2]، من أجل سدّ الدين العام السيادي، ومن أجل توجيه عوائد النفط في المستقبل إلى إصلاح البنى التحتية من صحة وتعليم وطرق ومواصلات وكهرباء وإتصالات وخدمات، فضلاً عن إصلاح الماليّة العامة بسداد الدين العام، وتقليص العجز في الموازنات، وخلق فرص عمل للقضاء على البطالة المتزايدة.

---

(1) قصي، إبراهيم، **أهميّة النفط في الإقتصاد والتجارة الدوليّة،** منشورات الهيئة العامة السوريّة للكتاب، دمشق، سوريا، 2010، ص: 155

(2) إن المرسوم رقم 6433، الصادر في 2011/10/1، حدد حدود المنطقة الاقتصادية الخالصة اللبنانية، ونصّت المادة 3 منه على أنه" يمكن مراجعة حدود المنطقة الإقتصادية الخالصة وتحسينها وبالتالي تعديل لوائح إحداثياتها عند توافر بيانات أكثر دقّة ووفقاً للحاجة في ضوء المفاوضات مع دول الجوار المعينة".

الفصل الثاني: إدارة الديون السياديّة بين الديون البغيضة وديون الإستثمار

تعتبر الإدارة السليمة والرشيدة للدين العام عنصراً حاسماً في الإستقرار النقدي والإقتصادي، حيثُ أنها تشكل الحجر الأساس للإستقرار المالي والسياسة الماليّة المستدامة. وهي عمليّة دقيقة لتقليل تكلفة الدين والحدّ من التعرض للمخاطر، وتهدف إدارة الديون بشكل رئيسي إلى ضمان إستدامة الديون ونموها، والتأكد من إمكانية خدمة الدين في ظل مجموعة واسعة من الظروف الإقتصادية، بما في ذلك الصدمات الخارجيّة، ويجب تحقيق هذه الأهداف مع الحفاظ على أهداف التكلفة والمخاطر[1].

فمن منظور الإقتصاد الكلي للسياسة العامة **يجب أن تسعى الحكومات إلى التأكد من أن مستوى الدين العام ومعدل نموه يسيران في طريق مستدام**، ومن أن إقتصادها قادر على خدمة أعباء هذا الدين في ظل مجموعة كبيرة من الظروف المختلفة، من بينها الضغوط الإقتصادية وإجهاد الأسواق الماليّة، مع القدرة في الوقت نفسه على تحقيق الأهداف المتصلة بالتكلفة والمخاطر، وفي الوقت الذي أصبحت فيه العمليات الرقابية على الدين العام أكثر تحدياً، أصبحت أنظمة الرقابة الداخلية أكثر شمولية. إن العديد من المنظمات الرقابية المهنية، تُعرف أنظمة **الرقابة الداخلية** على أنها العملية التي تتعدى أنظمة الرقابة المالية التقليدية التي صممت من أجل حماية الأصول والحفاظ على سجلات مالية ملائمة[2]، إلاّ أن **للرقابة الخارجيّة** من خلال التحقيق الجنائي والتدقيق المالي على حساب أنشطة الدين العام تلعب دوراً مهماً في ظلّ دولة مثقلة بالفساد.

كل هذا يعني أن إدارة ديون بلد ما ليست عمليّة سهلة، ولكن النجاح في إدارة الديون يمكن أن يؤدي إلى إقتصاد أكثر إستقراراً وإستدامة على المدى الطويل، وخاصةً إذا توجّهت هذه الديون نحو الإستثمار الإيجابي والفعّال، الذي يصبّ في مصلحة الشعب العليا، إذ أن سوء الإدارة والتخبط بين أدوار الهيئات الماليّة، يمكن أن يؤدي في كثير من الأحيان إلى أزمات إقتصاديّة وماليّة وإجتماعيّة، ويخاطر بوصول الإقتصاد إلى" **فخ الديون**"، وبتحويلها من ديون إستثمار إلى ديون رديئة أو بغيضة.

---

(1) **Revised Guidelines for Public Debt Management**, IMF Policy Paper, Washington DC, U.S.A., April 1, 2014.

(2) **Guidance for Conducting a Public Debt Audit** – The Use of Substantive Test in Financial Audits, INTOSAI, July 2007, Havana, Cuba, Page: 6.

المبحث أول: أهميّة الحوكمة الرشيدة لإدارة الدين العام

يعتبر التخطيط والإدارة السليمة للديون العامة حجر الزاوية في الحفاظ على بيئة إقتصادية مستقرّة تفضي إلى الإستثمار، والركيزة الأولى التي تقوم عليها الإدارة الرشيدة للمالية العامة، فهي **الحوكمة الرشيدة والشفافية**. وفي هذا السياق، تشير الحوكمة إلى الأطر والممارسات المؤسسية في القطاع العام. وأن أول لُبنة في هذا الأساس هي إطار المالية العامة السليم، وهي مجموعة القوانين والترتيبات المؤسسية والإجراءات اللازمة لتحقيق أهداف سياسة المالية العامة لبلد ما.

لم يتفق العلماء والأكاديميون على إيجاد تعريف موحد للحوكمة Corporate Governance، إلاّ أنهم إتفقوا على أهميتها ودورها البارز في إدارة الدين العام وتطويره، وقد تعاظم الإهتمام بمفهوم الحوكمة عالمياً خاصةً في أعقاب أزمات الدين العام السيادي المتتابعة في العديد من الدول، **إذاً هي مجموعة القواعد والمبادئ والضوابط والقرارات والإجراءات الهادفة إلى تحقيق التوفيق والتوازن بين أصحاب الفئات المعنيّة، وتحديد الحقوق والمسؤوليات فيما بينها**[1]، والتي تحكم إدارة الدولة بكفاءة وفعالية لمواردها البشريّة والماليّة والإقتصاديّة، على قاعدة تطوير هذه الموارد وإغنائها، **وتحديث القوانين والأنظمة الإدارية**، وتوسيع المشاركة في صناعة القرارات، وتحسين مستوى الأداء الوظيفي، وضمان جودة الخدمات المقدّمة للمواطنين وحفظ حقوقهم، وتمكينهم من الوصول إلى المعلومات الإدارية والمالية، وتعزيز قدرات الرقابة والمحاسبة وتصويب المسارات، وذلك لترسيخ مفاهيم الشفافية وتعزيز الإنتاجية وتحصين النتائج ضد كل أشكال الهدر والفساد، في الطريق إلى تحقيق التنمية المستدامة للمجتمعات.

وقد عرّف بنك التسويات الدولية، الحوكمة في المؤساسات المالية والمصرفيّة بأنها " الأساليب التي يدار بها البنك من خلال مجلس الإدارة والإدارة العليا والتي تحدد كيفية وضع أهداف البنك، والتشغيل وحماية مصالح حملة الأسهم وأصحاب المصالح، مع الإلتزام بالعمل وفقاً للقوانين والنظم السائدة وبما يحقق مصلحة المودعين".

---

(1) رائد، شرف الدين، ندوة علمية برعاية رئيس الجامعة اللبنانيّة عدنان السيد حسين بعنوان "**الحوكمة الرشيدة**"، الجامعة اللبنانيّة، الفرع الخامس، النبطية، لبنان، 2013، منشورة على الموقع الإلكتروني للجامعة اللبنانيّة https://ul.edu.lb/common/news.aspx?newsId=233 ، أخر زيارة تاريخ 2021/5/12.

إن **أهداف الحوكمة**، هي تدعيم عنصر الشفافية في كافة معاملات وعمليات هيئات الدين العام، تفعيل إجراءات المحاسبة والتدقيق المالي ما يُمكّن الحدّ من الفساد المالي والإداري، توليد الثقة بين الدولة المُقترضة والدائنين بما يؤدي إلى تقليل المخاطر، تحسين كفاءة وفعاليّة آداء الهيئات الماليّة، تمكين الدولة من الحصول على التمويل المرغوب به من جانب عدد أكبر من المستثمرين المحليين والأجانب، تحسين سهولة الدخول إلى الأسواق الماليّة والبوصات العالميّة، بالإضافة إلى تحسين القيادة والتنسيق بين المصرف المركزي ووزارة المال.

عموماً تعرف إدارة الدين العام السيادي على أنها: "**عملية وضع إستراتيجيّة لإدارة ديون الحكومة وتنفيذها بغرض تعبئة الموارد المطلوبة للتمويل بأقل تكلفة ممكنة على المدى المتوسط أو الطويل بما يتماشى مع الدرجة المقبولة من المخاطر**"[1]. بمعنى آخر، التأكد من أن الإقتراض السيادي يحقق الاستدامة الماليّة، فينبغي للمقترضين أن يحددوا خططًا دقيقة للإنفاق من المالية العامة ولعجز المالية العامة حتى يظل الدين العام على مسار يمكن الإستمرار في تحمله. والنظر بدقة في العائدات التي يمكن أن تحققها مشروعاتهم ومدى قدرتهم على السداد من خلال رفع الإيرادات الضريبية قبل الإستعانة بقروض جديدة.

وتمثل إستراتيجيّة الدين العام، الخطة التي تنوي الحكومة تنفيذها من أجل تحقيق الحوكمة والإدارة الرشيدة لمحفظة الديون السياديّة، من خلال وصف مخاطر السوق المحليّة والعالميّة، السياق التاريخي لمحفظة الديون، وصف البيئة المستقبليّة لإدارة الديون بما في ذلك التوقعات والمؤشرات المستقبلية والإفتراضات حول الفائدة وأسعار الصرف، تعيين حدود معينة لسعر الفائدة، الحدّ الأقصى لنسبة الدين السيادي الذي يمكن أن يكون مستحق الدفع خلال موازنة السنة الواحدة، نسبة الدين بالعملة الأجنبيّة، مقدار الدين الذي ينبغي إعادة تمويله في غضون مدّة محددة، إعداد مشاريع قوانين تتلائم مع تعزيز الحوكمة الرشيدة، تحليل سيناريوهات الإقتراض المختلفة وإختيار السيناريو الأكثر ملائمة من حيث المخاطر والتكاليف والوضع الإقتصادي، الأمر الذي يختلف من دولة إلى أخرى بحسب تقدمها الإقتصادي، وبرامجها الإصلاحيّة لإدارة الدين، والبنية التشريعية الفعّالة لديها، وتصنيفها الإئتماني، ومعدل دينها العام بالنسبة لناتجها المحلي.

---

[1] نوران، يوسف، **إستراتيجية إدارة الدين العام وتنمية أسواق الدين في الدول العربيّة**، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، الإمارات، 2019، ص:21.

بالعودة إلى لبنان، ففي مئويّة دولة لبنان الكبير، إنفجرت فَقّاعةُ القطاع الأسطورة، فقُضيت معها مئوية كاملة من أوهام "سويسرا الشرق"[1]، ففي هذه المئويّة، وصل الدين إلى المائة مليار دولار أميركي تقريباً، رقم يتحدث عن فشل الخطط والإستراتيجيات التي وضعتها الحكومات اللبنانيّة، رقم يتحدث عن هدر مائة مليار دولار أميركي، دون أي خطة إنقاذيّة أو محاسبة أو مسائلة، دون أي دراسة للمؤشرات الإقتصاديّة والنقديّة وللأسواق الماليّة ولأسعار الفائدة، وللحدّ الأقصى المسموح به للدين، ولمعايير موحدة تُنظم إدارة الدين، ولقانون موازنة فعّال بعيداً عن الهدر والمحاصصة والإعفاءات الشخصيّة، وإن شروط الإقتراض لم تكن مناسبة للخزينة قطّ، إذ سرعان ما غرقت الحكومات اللبنانيّة في دوامة مديونيّة أعمق من أجل تلبية موجبات خدمة الدين، وسندات الخزينة اللبنانيّة تُسجل أعلى معدلات فائدة عالمياً، والإفتقار إلى الإدارة السليمة لإحتياطات النقد الأجنبي وهذا ما يُعيب عليه صندوق النقد الدولي على الإقتصاديات الناشئة، وحتى اليوم وبعد التوقف عن دفع الديون اللبنانيّة لم تبادر السلطة التنقيذية إلى إطلاق أيّ خطة إقتصاديّة إصلاحيّة من أجل تحقيق الحوكمة الرشيدة والعبور بلبنان إلى برِّ الأمان.

الفقرة الأولى: وضوح أدوار ومسؤوليات الهيئات الماليّة والشرعيّة المسؤولة عن إدارة الدين العام

تمارس الأجهزة الماليّة والشرعيّة مهامها من أجل المحافظة على المال العمومي من الهدر والتبذير وترشيد النفقات العمومية، وبالتالي تحقيق الفعاليّة والنجاعة داخل الأجهزة الإدارية وتحقيق الحوكمة الرشيدة. ولكي يكون نظام الرقابة فعّالاً، يجب أن يكون جزءاً من الإستراتيجيات التي تعتمدها الهيئات الماليّة، مما يؤدي إلى تحقيق الجودة في الأداء الفعّال لهذه الهيئات من جهة، ومن جهة أخرى خلق أجهزة إداريّة فعّالة وناجعة وذات مصداقيّة في علاقتها بالمستثمرين.

---

(1) سابين، الكيك، **مئوية سويسرا الشرق على مذبح السريّة المصرفيّة**، مقال قي جريدة النهار، بيروت، لبنان، تاريخ 2020/11/24، منشور على البريد الإلكتروني لجريدة النهارwww.Annahar.com، آخر زيارة بتاريخ 2021/3/20.

كما يتولى دائماً صندوق النقد الدولي الدعوة إلى **فصل عمليّة إدارة الدين العام عن المصارف المركزيّة، وأن يعهد بها إلى جهاز مستقل لهُ أهداف ومسؤوليات محددّة ومؤشرات أداء قابلة للقياس**[1]، ويقوم على إدارته خبراء متخصصون، وتتمثل المهام الرئيسيّة لهذا الجهاز المستقل في الإدارة اليوميّة لمخاطر محفظة الدين العام، وتوفير السيولة اللازمة للدولة بتكلفة منخفضة وبالآجال المناسبة وهو ما يعزز ثقّة المُقترضين، ويعطي تقييم أفضل للجدارة الإئتمانيّة للدولة، مما يساعد على تخفيض تكلفة القروض الخارجيّة وتحسين شروطها[2].

تعد **الرقابة على المال العام والمساءلة عن كيفيّة إنفاقه، أهم الأسس التي يقوم عليها أي نظام سياسي ديمقراطي**، فالمساءلة وإطلاع الرأي العام على كيفية إستعمال الدولة للمال العام أصبح يعتبر حقاً من حقوق الإنسان والمجتمع وحق مكرّس دستورياً ودولياً، وهذا ما تمّ تكريسه في قانوني المحاسبة العمومية اللبناني (المرسوم رقم 1963/14969) وحقّ الوصول إلى المعلومات (قانون رقم 2017/28 وتعديلاته 2021[3])، إلاّ أنه منذ دخول القانون رقم 28 حيز التنفيذ في العام 2017، لم يطبق بعد بشكل كامل أو مناسب[4].

---

(1) صندوق النقد الدولي، **المبادئ التوجيهية لإدارة الدين العام**، آذار 2001، ص:15، منشور على موقع الصندوق imf.org.

(2) عبد اللطيف، مصطفى، ومحمد، بن بوزيان، **أساسيات النظام المالي وإقتصاديات الأسواق الماليّة**، مكتبة حسن العصريّة للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 2015، ص: 346.

(3) الفقرة الثانية من المادة /7/ من القانون رقم 2017/28، نصّت على ما حرفيته: "**على الإدارة أن تنشر حكماً على موقعها الإلكتروني... مع مراعاة أحكام المادة 5 من هذا القانون، جميع العمليات التي بموجبها يتم دفع أموال عمومية تزيد عن خمسين مليون ليرة، وذلك خلال مهلة شهر من تاريخ إتمامها أو إتمام أحد أقساطها، على أن يتضمن النشر ما يلي: قيمة عملية الصرف، وكيفية الدفع، والغاية منه، والجهة المستفيدة، والسند القانوني الذي بموجبه جرى الصرف كالمناقصات، والعقود بالتراضي وتنفيذ الأحكام القضائية**".

(4) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP، **الحق في الوصول إلى المعلومات**، منشور على موقع الـ UNDP التالي: www.UNDP.org/ar/leb/projects/، آخر زيارة 2021/4/25.

<u>نبذة أولى: رقابة السلطة التشريعية:</u>

الرقابة هي الوظيفة الثانية الأساسيّة للسلطة التشريعيّة للتأكد من الحفاظ على الأموال العموميّة وحسن إدارتها، ونجاح الرقابة التشريعيّة رهين بتوفير الإطار القانوني الذي يندرج ضمن الوظيفة الأولى الأساسيّة لمجلس النواب، وتختلف طرق تدخل السلطة التشريعيّة في ممارسة الرقابة على الأموال العموميّة حسب التنظيم الدستوري في كلّ بلد، فينصّ الدستور اللبناني في المادة /87/ منهُ على: "**إن حسابات الإدارة المالية النهائيّة لكل سنة يجب أن تعرض على المجلس ليوافق عليها قبل نشر موازنة السنة الثانية التي تلي تلك السنة** ..."، والمادة /83/ منهُ تنصّ على:" **كل سنة في بدء عقد تشرين الأول تقدم الحكومة لمجلس النواب موازنة شاملة نفقات الدولة ودخلها عن السنة القادمة ويقترع على الموازنة بنداً بنداً**"، وبحسب المادة /88/ منه أنه "**لا يجوز عقد قرض عمومي ولا تعهد يترتب عليه إنفاق من مال الخزانة إلاّ بموجب قانون**".

ومما لا شكّ فيه أن أهميّة وقيمة الرقابة التشريعيّة على الدين العام، تتوقف بشكل أساس على أعضاء مجلس النواب أنفسهم، وعلاقتهم بمجلس الوزراء، ومدى إستقلالهم ونزاهتهم[1]، وتحققهم من مدى مشروعية تصرفات مجلس الوزراء، لأن هذه الرقابة هي شكل من أشكال الرقابة السياسية، ولأن الحق بالإقتراض العام وطرح سندات الخزينة المعنون بالعملة الأجنبية Eurobonds، يتمّ إقراره عبر قانون يتخذ في مجلس النواب وعادةً ضمن قانون الموازنة العامة، وهنا يأتي دور لجنة المال والموازنة واللجان الفرعيّة المنبثقة عنها.

يرتكز دور اللجان على دراسة ومناقشة مشاريع وإقتراحات القوانين، وذلك بنحو جدّي ومعمّق، وكان لها دور في بحث أمور كانت تعدّ من خارج مهامها، ومنها مثلاً بحث موضوع إرتفاع الفوائد على سندات

---

(1) تنص مبادئ مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتمية (UNCTAD) بشأن التشجيع على الإقتراض والإقراض السيادي المسؤول على أن "مؤسسة التدقيق **يجب أن تجري عمليات تدقيق مستقلة وموضوعية ومهنية وفي الوقت المناسب ودورية** لمحافظ وأرصدة المديونية، لتقييم الإلتزامات المتكبدة مؤخرا تقييماً كمياً ونوعياً. ويجب نشر نتائج عمليات التدقيق هذه لضمان الشفافية والمساءلة في إدارة الدين. كما ينبغي إجراء عمليات التدقيق على المستوى دون الوطني"، منشور على الموقع التالي: https://unctad.org/en/publicationslibrary، أحر زيارة تاريخ 2021/6/12.

الخزينة مع مصرف لبنان وجمعيّة المصارف ووزارة المال، ما جعلها تدخل في صلب العمل التدقيقي البرلماني، خاصةً أن لهذه اللجنة الحق بدعوة أي وزير مختصّ[1]، فبحسب المادة /39/ " **يمكن للجان أن تدعو الوزير المختص لحضور جلساتها وللوزير أن ينتدب من ينوب عنه إلا إذا قررت اللجنة دعوة الوزير بالذات.**

عندما تقرر اللجنة دعوة الوزير بالذات على رئيسها ابلاغ الوزير القرار بواسطة رئاسة المجلس وذلك قبل الموعد بثلاثة أيام على الأقل. يرفق كتاب الدعوة ببيان بالأعمال التي سيجري بحثها عند الاقتضاء".

ولها أيضاً وفقاً للمادة/40/ من النظام الداخلي لمجلس النواب الحق بالحصول على أي مستند من وزارة المال، إذ نصّت على أنه: "**يحق للجان المجلس أن تطلب إلى الوزير المختص تزويدها بالمستندات والوثائق والمعلومات التي ترى الإطلاع عليها. إذ تَمنّعَ الوزيرُ عن إجابة الطلب وجب رفع الأمر إلى رئيس المجلس الذي يعرض الموضوع على المجلس في أول جلسة ويعطيه الأولويّة على سائر الأعمال**".

كما يحق لنائب أو أكثر توجيه الأسئلة الشفوية أو الخطية إلى الحكومة بمجموعها أو إلى أحد الوزراء، وللحكومة أن تجيب على السؤال فوراً أو أن تطلب تأجيل الجواب وفي هذه الحالة يصار إلى ايداع مضمون السؤال كما ورد إلى الوزير المختص بواسطة دائرة المحاضر (وفقاً للمادة 132 من النظام الداخلي لمجلس النواب).

---

[1] على سبيل المثال، عقدت لجنة المال والموازنة جلسة لها عند الساعة الثانية عشرة من قبل ظهر يوم الخميس الواقع فيه 2021/9/2، كما حضر وزير المال غازي وزني ونائب حاكم مصرف لبنان ألكسندر موراديان وأمين عام جمعية المصارف مكرم صادر، ومدير عام وزارة المالية بالوكالة جورج معراوي، **وذلك للإستماع إلى وزارة المالية ومصرف لبنان وجمعية المصارف حول تحديد سعر الصرف للسحوبات الشهرية من المصارف** بموجب التعميم رقم 151 في ظل الإرتفاع المتواصل للدولار.

أيضاً، عقدت لجنة المال والموازنة في آذار 2022، جلسة بحضور وزير المال يوسف خليل، **وأقرت لجنة المال موازنة وزارة المال وعلّقت البند المتعلق بفوائد المصارف والبالغ 4777 مليار ليرة، مطالبة الوزارة بتقرير مفصل حول مضمونه وتوزيعه وآلية إحتسابه.** محضر الجلستان منشور على موقع مجلس النواب: www.it.ids.com.lb، آخر زيارة تاريخ 2022/4/17.

إلاّ أن مجلس النواب يتعرض للكثير من الإنتقادات القانونية، بسبب تقاعسه في إدراج وتصديق القوانين، وبسبب عدم إستقلاله عن مجلس الوزراء، إذ أن الأحزاب نفسها التي تعين النواب هي من تعين الوزراء، بمعنى آخر، لا فصل بين السلطات في الواقع اللبناني[1]، إضافةً إلى ذلك لم يُسجل تاريخياً طرح الثقة بأي وزير لبناني من قبل مجلس النواب علماً أن المادة /37/ من الدستور تنصّ على حق النواب بطلب رفع الثقة بالحكومة أو بأي وزير، مما يثير الريبة والشكّ حول مهام مجلس النواب الرقابيّة. منذُ صدور أول قانون لطرح سندات الخزينة بالعملة الأجنبيّة في مطلع التسعينات، ومجلس النواب يُصادق على حق الحكومة بالإقتراض **من دون أي إعتراضات تُذكر**، مليارات الدولارات لم يَسأل يوماً ممثلي الشعب الحكومة عنها، وعن كيفية إستثمارها، والجدوى منها، فكيف سيَسأل ولبنان الدولة الوحيدة عالمياً التي عاشت من دون من دون موازنة أو أي قطع حساب، وعاشت تحت حُكم مجلس نواب منتهي الصلاحية ومُمدد لنفسه[1].

إذاً هو البرلمان اللبناني الذي كان، والحق يقال تُخيّمُ عليه في الأغلب سكينةٌ مشبوهةٌ، فلا يرتفع بعض الضجّة إلاّ حينما يُؤمرون بالإنصراف، كالتلاميذ الخارجين من الصفّ، ثمّ يتفرقون... يتفرّقون متواعدين إلى المجلس المقبل. وبالفعل ليس يتخلّف منهم أحدٌ إلاّ لموانع قاهرة، كأن يأتيهم هادِمُ اللّذّات ومُفرقُ الجماعات، وسُبحان الحي الذي لا يموت[2].

---

(1) الفقرة (هـ) من مقدمة الستور: "**النظام قائم على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها**"، والمقصود بالتوازن هو تمكين السلطة التشريعية من رقابة السلطة التنفيذية بشكل دائم ومستمر، وبإمكانه في أي وقت حجب الثقة عنه، وبالمقابل يمكن للسلطة التنفيذية حل السلطة التشريعية وفقاً لشروط محددة وبناء على طلب من رئيس الجمهورية، فالتعاون بين السلطتين هو من ركائز النظام البرلماني، فيتبين من نص الفقرة (هـ) أن المبدأ العام هو الفصل بين السلطة التشريعية والتنفيذية بينما التعاون هو الوسيلة المعتمدة من أجل تأمين هذا الفصل.

(2) القانون المعجل النافذ حكماً رقم 16 تاريخ 2014/11/11، "**تمديد ولاية مجلس النواب**"، الجريدة الرسمية العدد 48، تاريخ 2014/11/11، ص: 4341.

(3) عمر، فاخوري، **الحقيقة اللبنانيّة**، مؤسسة هنداوي سي أي سي، وندسور، المملكة المتحدة، 2018، ص: 16.

نبذة ثانية: رقابة السلطة التنفيذية:

تحظى السياسة الماليّة (Fiscal Policy) بمكانة مهمة بين السياسات الإقتصاديّة الكلية، إذ تمثل أداة رئيسية يمكن لمجلس الوزراء إستعمالها في توجيه مسار النشاط الإقتصادي، ومعالجة ما يتعرض لهُ من أزمات وهزات، فالسياسة الماليّة تجيز للحكومة التدخل في الحياة الإقتصاديّة من خلال توظيف أدواتها[1]، لتحقيق الأهداف الإقتصادية والسياسية والإجتماعية المرجوة. وهذا ما أكدت عليه المادة /65/ من الدستور اللبناني، التي نصّت على:" تناط السلطة الإجرائيّة بمجلس الوزراء ... ومن الصلاحيات التي تمارسها: 1- **وضع السياسة العامة للدولة في جميع المجالات ووضع مشاريع القوانين والمراسيم التنظيميّة وإتخاذ القرارات اللازمة لتطبيقها...**"

تعتبر الرقابة الإدارية على المالية العموميّة إحدى أهم أنواع الرقابات التي تمارسها السلطة التنفيذية من خلال وزارة المالية، خاصةً لجهة رقابتها على تعاميم مصرف لبنان، وفقاً للمادة /43/ من قانون النقد والتسليف، التي تنصّ على: " **تبلغ فوراً إلى المفوض قرارات المجلس. ولهُ خلال اليومين التاليين للتبليغ أن يطلب من الحاكم تعليق كل قرار يراه مخالفاً للقوانين والأنظمة ويراجع وزير المالية بهذا الصدد. وإذا لم يبت في الأمر خلال خمسة أيام من تاريخ التعليق يمكن وضع القرار في التنفيذ**".

بالفعل وبناءً على دعوة صندوق النقد الدولي، إلى فصل عمليّة إدارة الدين العام عن المصارف المركزيّة، تمّ إنشاء "**مديرية الدين العام" وهي وحدة إداريّة متخصصة في وزارة المال، تابعة لمديرية المالية العامة بمستوى مديريّة، يناط بها على الأخص مهمة إدارة الدين العام بجدارة وكفاءة**، بما يتيح تثبيت وتعزيز عوامل الثقة بلبنان كدولة ذات مصداقيّة وقدرة على إيفاء إلتزاماتها الماليّة للغير في آجال إستحقاقها[2]، حيث

---

(1) Anthony, Makin, **The Limits of Fiscal Policy,** Springer International Publishing, Cham, Switzerland, 2018, p: 57.

(2) في الأسباب الموجبة للقانون رقم 2008/17، الجريدة الرسميّة عدد 36، تاريخ 2008/9/9، ص: 14.

نصّت المادة /3/ من القانون رقم 2008/17، على ما حرفيته: " تقوم بالمهام التالية: ...

- **مراقبة عملية الإكتتاب بسندات الخزينة** لمختلف فئات الإصدارات ...

- **إعداد الدراسات والرسوم البيانيّة عن هيكلية الدين العام** الحالي والمرتقبة بالليرة وبالعملات وعن أدوات الإقتراض المتاحة وآجال الإستحقاق الفضلى...".

- **إعداد بيانات إحصائية تفصيلية وإجمالية عن القروض** والدراسات المالية التحليلية المتعلّقة بها.

- **وضع الإستراتيجية التمويلية وإعداد دراسات عن عمليات الإستدانة وإدارة عمليات التمويل** بشتى العملات في ضوء المخاطر الناشئة عن تقلب معدلات الفائدة وتمركز إستحقاقات القروض وتقلب أسعار العملات وغيرها من المخاطر.

- **مراقبة عمليات تسديد القروض** وفقا لروزنامة التسديد والإعتمادات المفتوحة لها في الموازنة العامة...

وأكّدت المادة /7/ من القانون نفسهُ على أن " تُنشأ في وزارة المالية هيئة خاصة تدعى "**الهيئة العليا لإدارة الدين العام** برئاسة وزير المالية وعضويّة:

1- حاكم مصرف لبنان أو من ينتدبه

2- مدير إدارة الدين العام

3- مدير الموازنة ومراقبة النفقات

4- مدير المالية العام

5- مدير الخزينة

يناط بها تحديد الخيارات المتاحة لإدارة الدين العام، وتقديم الإقتراحات إلى مجلس الوزراء بشأن السياسات المتعلقة بالمديونية العامة". تشترك هذه الأجهزة والسلطات (مديرية الدين العام، الهيئة العليا لإدارة الدين العام، اللجان النيابية، مجلس النواب) **بوضع المبادئ الرئيسية لتقييم أداء إدارة الديون التي يمكن إستخدامها لوضع المعايير أثناء عملية الرقابة على أنشطة خدمة الدين العام.** ولكن الشيء المشترك الأهم

هو **رقابة الأداء على إطار العمل القانوني لإدارة الدين العام**، أي فحص ما إذا كانت العناصر التي نوقشت في اللجان النيابية أو في الأجهزة الإدارية التابعة لوزارة المال، معروضة في إطار العمل القانوني للديون العامة وهي ملحوظة بوضوح، مثال:

1- تحديد ما إذا كان هناك **إطار قانوني واضح وصريح.**

2- تحديد ما إذا كان الإطار القانوني لإدارة الدين العام يعطي **تفويضاً واضحاً ودقيقاً للصلاحيات لإدارة الدين.**

3- إلتزامات **إعداد التقارير السنوية/الدورية منصوص عليها في تشريعات إدارة الدين العام** الحالية.

فالدين العام قرينة على محاولة السياسة الحكومية، منذ مطلع التسعينات، الجمع بين إستئناف حالة إقتصاديّة وإجتماعية مقبولة، من غير ترتيب أعباء باهظة على المكلفين وبين شراء الولاء السياسي لطبقة من السياسيين الذين أفسدتهم الحروب المتعاقبة، وأفسدتهم تنقيل الولاءات، والحصانة من المحاسبة، وعلى هذا فالفساد العام، وجه من وجوه السياسة المالية للحكومة، فهي تبدد المال العام، وتحمي عائدات الريوع المالية على حساب الإستثمار المنتج، وتخيف المستثمرين جراء ضعف الضمانات القانونيّة التي يوفرها طاقم سياسي ركيك ولا مناعة ذاتية تحميه من إرادات إقليميّة لا يؤمن تعسفها[1].

لم تبادر الحكومات اللبنانيّة إلى وضع سياسة ماليّة ناجعة، تخفف من خلالها اللجوء للإقتراض العام وترشده، وتضعه في الإستثمارات السليمة المربحة، وبعد أكثر من ثلاث سنوات على الأزمة اللبنانية، لم تبدأ عملية التحقيق الجنائي والتدقيق المالي، لإظهار كلّ الحقائق الماليّة والنقديّة، ولكشف المخالفات والتعديات على المال العام، ولم تتخذ رزمة من الإصلاحات والإجراءات[2]، لتحفيز الإنتاج الوطني من أجل تخفيض فاتورة

---

(1) وضاح، شرارة، **ذاكرة لبنان 1998: من الإستدانة والفساد والحريات إلى تداعي النظام وإنتقاص السادة**، إدريل للنشر، بيروت، لبنان، 1998، ص:5.

(2) أقرّ مجلس الوزراء اللبناني في جلسته الأخيرة قبل نهاية ولايته، تاريخ 2022/5/20، "**إستراتيجية النهوض في القطاع المالي**" التي حتى تاريخ 2022/7/10، لم تعرض على المجلس النيابي ولم تقر، منشورة على موقع www.pcm.gov.lb.

الإستيراد، وزيادة الصادرات، ولم تضع خطة لإعادة هيكلة الدين العام من خلال سلّة إجراءات حاسمة وفوريّة أو خطة إعادة هيكلة المصارف ورسملتها لتكون بالفعل رافعة للإقتصاد المنتج وليست متحكّمة بجهازها النقابي، فعندما أودع الناس أموالهم في المصارف لم يحددوا وجهة إستثمار هذه الأموال، بلّ كان الرهان على الثقة في التعامل والحوكمة الرشيدة، إلاّ أن المصارف ركزت في إستثمارها على إقراض الدولة طمعاً وجشعاً بالفوائد المرتفعة، أما الدولة اللبنانيّة صاحبة السياسات والخطط الإنقاذيّة أخذت المال وأهدرته وبددته[1]. فكل الخطط الإستراتيجيّة التي وضعتها الحكومة اللبنانيّة لإدارة الدين العام، من زيادة الإعتماد على الإقتراض بالعملات الأجنبيّة، والإستمرار في عملية التمديد التدريجي لآجال الإستحقاق لم تكن ناجعة أو حقيقية أو فعّالة والدليل أن الدين العام تجاوز المائة مليار دولار من دون أي إصلاح أو ترشيد أو إستثمار مُنتج. إذاً العبرة عند توزيع أعباء الديون والخسائر، أن يتحمل مسببوها ومن إستفادوا منها لعقود من الزمن العبء كلّه[2]، والتوقف عن الجرائم المتمادية والمستمرة والمتعاقبة بحق المودعين والمستثمرين والشعب اللبناني ككل، والإبتعاد عن بدعة الدولار الوطني واللولار وغيرها من البدع.

إن إنشاء الهيئة العليا لإدارة الدين **من المُفترض أن ترسّخ التنسيق القائم بين إدارة الدين العام من جهة والسياسة النقديّة من جهة أخرى،** خاصةً أن الهيئة تضم كلاً من وزير المال وحاكم مصرف لبنان وتقوم بمراقبة عملية الإكتتاب بسندات الخزينة لمختلف فئات الإصدارات، فأي تنسيق؟ والحاكم لم يطبق المادة /90/

---

(1) نصّت خطة التعافي المالي التي أقرتها الحكومة اللبنانية تاريخ 2022/5/20، على: "إن التخلف عن سداد الديون السيادية جاء نتيجة سياسات مالية غير منتظمة على مدى سنوات عديدة، في حين أن الخسائر الضخمة التي تكبدها مصرف لبنان هي نتيجة قيامه بعمليات مالية هدفت إلى جذب تدفقات رأس المال للحفاظ على سعر الصرف الثابت المبالغ في قيمته ولتمويل العجز في الموازنة" منشورة على موقع مجلس الوزراء الرسمي www.pcm.gov.lb، ونسختها باللغة الإنجليزية منشورة على الموقع التالي: https://bit.ly/2yxhml2. **وتجدر الإشارة إلى أن الخطة نصّت على إعادة هيكلة سندات اليوروبوند دون تحديد كيفية الهيكلة ولا المدى الزمني للبدء بالتفاوض مع جماعة الدائنين.**

(2) تقوم خطة الحكومة على توزيع الخسائر بين الأطراف الثلاثة: الدولة، جمعية المصارف، والمودعين، إذ نصّت على "**حماية صغار المودعين إلى أقصى حدّ ممكن في كل مصرف قابل للإستمرار**"، ولم تأتِ على ذكر المصارف الغير قابلة للإستمرار، ولا موضوع كبار المودعين أصحاب الحقوق.

من قانون النقد والتسليف التي تنص على ما حرفيته: "... **فالمبدأ أن لا يمنح المصرف المركزي قروضاً للقطاع العام**"، إلاّ بإستثناءين، الإستثناء الأول أنه يحق للمصرف أن يفتح إعتمادات للخزينة لمدة لا تتجاوز الأربعة أشهر ولا تزيد عن 10% من متوسط واردات موازنة الدولة في السنوات الثلاثة الأخيرة، لن يتم التطرق لهذا الإستثناء طالما أن الدين العام تجاوز الـ 100 مليار دولار، بل تجاوز الناتج المحلي وموازنة الدولة، أمّا الإستثناء الثاني الذي يُطبق في ظروف إستثنائية الخطورة أو في حالات الضرورة القصوى، "**بشرط**" **أن يدرس المصرف مع الحكومة إمكانية إستبدال مساعداته بوسائل أخرى**. إن المادة /91/ لا تطبق إلاّ في الحالات الإستثنائيّة المشددة، ولا يمكن ممارستها لعقود من الزمن، **وعلى الحاكم أن يقيّم الوضع وأن يرفض طلب الحكومة لأنه ليس هناك حالة ضرورية قصوى**، خاصةً أنه يعلم أن الأموال تسلُك طريق الهدر والمحاصصة، ولو كان البند الرابع من المادة /113/ من قانون النقد والتسليف ينصّ على أن الدولة مسؤولة بالمال عن خسائر مصرف لبنان، والوضع الحالي يبرهن ويبيح الإستنتاج أن التنسيق القائم بين وزير المالية وحاكم مصرف لبنان داخل الهيئة العليا لإدارة الدين، هو التنسيق نفسه عند تطبيق الشروط الموضوعية الخاصة بالمادة /90/ من قانون النقد والتسليف.

نبذة ثالثة: رقابة السلطة القضائية:

بالذهاب لمسؤوليات السلطة القضائيّة، نصّت المادة الأولى من قانون تنظيم **ديوان المحاسبة** رقم 83/82، "أن ديوان المحاسبة محكمة إدارية، تتولى القضاء المالي، مهمتها السهر على الأموال العمومية والأموال المودعة في الخزينة وذلك، بمراقبة إستعمال هذه الأموال ومدى إنطباق هذا الإستعمال على القوانين والأنظمة المرعية الإجراء، وبالفصل في صحّة وقانونيّة معاملاتها وحساباتها، وبمحاكمة المسؤولين عن مخالفة القوانين والأنظمة المتعلّقة بها..."،

كما تقوم **النيابة العامة الماليّة والمحاكم الماليّة** بمراقبة العمليات المالية، بهدف محاربة كل أشكال الإثراء غير المشروع والنهب الممنهج، وتفعيل الرغبة الوطنيّة المتمثلة في المفهوم النزيه للسلطة، التي تستهدف ترشيد الإنفاق العام، إذ أنه من البديهي القول بأن عدم وجود مراقبة صارمة من قبل المحاكم المالية، يؤدي إلى

تفشي مظاهر الهدر العام والإختلال المالي، مما يؤثر على ثقة المواطنين بالمؤسسات، مما يكرّس الوجه السلبي للإدارة العمومية. وهذا ما نصّت عليه المادة /18/ من قانون أصول محاكمات جزائيّة:" **يتولى النائب العام المالي مهام الملاحقة في الجرائم الآتية: ...**

الجرائم الناشئة عن مخالفة القوانين المصرفيّة والمؤسسات المالية والبورصة ولسيما المنصوص عنها في قانون النقد والتسليف...

الجرائم التي تنال من مكانة الدولة المالية أو السندات المصرفية اللبنانية أو الأجنبية المتداولة شرعاً أو عرفاً في لبنان ...

جرائم إختلاس الأموال العموميّة...".

في الكثير من الأحيان، ماشى القضاءُ الإعتبارات السياسيّة[1]، وقدمها على إعتبارات القانون والحق، وعندما حاول بعض القضاة إحقاق الحق وقَفَت الحصانات والأذونات وبدعة مصلحة الدولة العليا "raison d'état" سداً منيعاً في وجههم، صحيح أن الدستور اللبناني كرس مبدأ الفصل بين السلطات (فقرة "هـ" من مقدّمة الدستور اللبناني – والمادة 20 منهُ)، ولكن بالنسبة للقضاء لم يُترجم الدستور هذه الإستقلالية بنصوص

---

(1) من كتاب النائب حسن فضل الله، "**الفساد ... والقضاء الملفات الكاملة**"، الطبعة الأولى، د.ذ دار نشر، بيروت، لبنان، 2022، ص:104: "بناءً على إشارة المدعي العام المالي، توجه آمر مفرزة الضاحية القضائية إلى مصرف لبنان، للكشف على قيودات وإيصالات "سلة العملات" إلاّ أنهم لم يجدوا أي إيصال لأي عملية تعامل بين مدير الخزينة والصيارفة، ولا حتى أي مستند محاسبي لهذه الحركة. تبين لمفرزة الضاحية أن صرافَين كانا يشتريان عشرات ملايين الدولارات لصالح مصرف SGBL عبر مدير الخزينة هناك، وذلك مقابل رزمات من النقد الوطني ممهورة بشعار مصرف لبنان، وقد أفاد مدير الخزينة والعمليات النقدية في مصرف لبنان أن SGBL تسلم دفعات كبيرة بالليرة اللبنانية من مصرف لبنان، تمّ توقيف مدير الخزينة في المصرف المذكور بناءً على إشارة المدعي العام المالي، أقرّ الموقوف أنه يشتري ملايين الدولارات من الصرافين لصالح بنك SGBL، وبتكليف من رئيس مجلس إدارته. **صبيحة اليوم التالي 2020/5/21، وبقرار قضائي تمّ إخلاء سبيل كلّ من مدير الخزينة في مصرف SGBL فوراً، وإلغاء إستدعاء أحد كبار الصرافين، وتالياً إخلاء سبيل كلّ من مدير الخزينة والعمليات النقدية في مصرف لبنان، وموظف سابق في مصرف لبنان، كما طلب مدير عام الأمن الداخلي من آمر مفرزة الضاحية القضائية توقيف جميع الإستدعاءات والتوقيفات".**

صريحة تمكن السلطة القضائية من تحصين ذاتها[1]، لذلك بعد الأزمة، إرتفعت الأصوات وتوالت إقتراحات القوانين مطالبة بالإصلاحات الضرورية الي تؤمن إستقلالية القضاء على قدم المساواة مع السلطتين التشريعية والتنفيذية[2].

الفقرة الثانية: التدقيق الجنائي على حسابات أنشطة إدارة الدين

القروض التي منحها مصرف لبنان للدولة كانت جميعها من خلال وزارة المال، بموجب المواد 90 حتى 111 من قانون النقد والتسليف التي بدورها تصرف أموال تلك القروض على مختلف وزارات وإدارات الدولة، كان على السلطة التشريعية موجب قانوني وإختصاص وظيفي، بالبدء في **التحقيق البرلماني** من داخل

---

(1) أنور، الحجار، **السلطة القضائية في لبنان**، العدل، مجلة نقابة المحامين في بيروت، السنة الأربعون، العدد الثاني، بيروت، لبنان، 2006، ص: 489.

(2) بتاريخ 2022/2/11، صدر بيان عن "**نادي قضاة لبنان**"، نصّ على: " بعد أن أصبحت المعاناة سمة شعب شاء مسؤولوه تجريده من حقوقه الإنسانية الأساسية، وفي ظل الإسترسال بالنمط الممنهج والمعتمد من قبل السلطة السياسية في التعاطي مع القضاء وعدم الإعتراف به كسلطة مستقلّة... نعلن الإعتكاف التحذيري الشامل ... في حال عدم الإستجابة للمطالب التالية:

أولاً: **إقرار قانون إستقلالية السلطة القضائية كما نريده نحن وليس كما هو مطروح حالياً. لا سيما وجوب تضمينه إنتخاب جميع أعضاء مجلس القضاء الأعلى دون إستثناء من القضاة أنفسهم. وصدور التشكيلات عن المجلس المنتخب بدون حاجة لأي مرسوم، على أن تعتمد المعايير الموضوعية لوضع القاضي المناسب في المكان المناسب** ..."، منشور على منصة النادي، تاريخ 2022/2/11، عبر تطبيق فايسبوك "Lebanese Judges Association"، آخر زيارة تاريخ 2022/4/7.

لا بد من الإشارة إلى أن **إتفاق الإطار بين لبنان وصندوق النقد الدولي** تاريخ 2022/4/7، إرتكز على خمس ركائز أساسية، دون التطرق إلى إستقلالية القضاء (IMF staff–level Agreement on Economic Policies with Lebanon for a four–Year Extended Fund Facility، الإعلان رقم 108/22، تاريخ 2022/4/7، منشور على الموقع الرسمي لصندوق النقد الدولي www.imf.org، آخر زيارة تاريخ 2022/5/12).

مجلس الشعب، وهذا ما نصّ عليه النظام الداخلي للمجلس: المادة /139/ من النظام الداخلي لمجلس النواب: **" لمجلس النواب في هيئته العامة أن يقرر إجراء تحقيق برلماني في موضوع معين بناء على إقتراح مقدم إليه للمناقشة أو في معرض سؤال أو إستجواب في موضوع معين أو مشروع يطرح عليه".**

المادة /141/: **" للجنة التحقيق أن تطلع على جميع الأوراق في مختلف دوائر الدولة وأن تطلب تبليغها نسخاً عنها وأن تستمع الإفادات وتطلب جميع الإيضاحات التي ترى أنها تفيد التحقيق".**

المادة /143/: **" يمكن للمجلس أن يولي لجان التحقيق البرلمانيّة سلطات هيئات التحقيق القضائيّة على أن يصدر القرار في جلسة للهيئة العامة. ويتم التحقيق وتمارس اللجنة صلاحياتها وفقاً لأحكام القانون رقم 72/11".**

ولأن الفساد هو عامل الإرباك الأكبر لسياسة المالية العامة، ولأن أهلُ مكّة أدرى بشعابها، فقرر مجلس الوزراء اللبناني بعد الضغط الدولي عليه، إجراء التدقيق الجنائي على مصرف لبنان، والإستعانة برأي هيئة التشريع والإستشارات، إذ إستغرق وزير المال ثلاثة أشهر للسير بالملف، لكن الوزير لم يأخذ لا بقرار الحكومة ولا برأي الهيئة، وفصّل عقداً مع شركة "الفاريز ومارسال"، مفرّغاً من مضمونه حتّى بات التدقيق لا يقدّم ولا يؤخّر، وأصبح دعابة جديدة تنضم إلى شعار مكافحة الفساد.

فالمحاسبة الجنائيّة "Forensic Accounting"، هي مصطلح عام يستخدم لوصف أي تحقيق مالي يمكن أن يؤدي إلى نتيجة قانونيّة[1]، يتضمن هذا التدقيق الإستقصائي مراجعة الوثائق المالية لغرض معين، وهو الكشف عن الفساد وجرائم هدر المال العام، **فالتدقيق هو فحص منهجي ومستقلّ للسجلات والدفاتر الأساسيّة لدولة معينة من أجل التأكد من الحقائق المتعلقة بعملياتها المالية ونتائجها[2].**

(1) Tommie, Singleton, Bologna, Aaron, Jack and Robert, Lindquist: "**Fraud Auditing and Forensic Accounting**", Third Edition, WILEY, New Jersey, USA, 2006, P: 50.

(2) CA Kamal, Garg, "**Forensic Audit of Financial Crimes and Frauds**", Wolters Kluwer, Punjab, India, 2020, Page: 3.

فالتحقيق في مفهومه العام يعني التحري والتدقيق في البحث عن شيئ ما في سبيل التأكد من وجوده، أو السعي للكشف عن غموض واقعة معينة، وينبغي لذلك **إستعمال طرق ووسائل محددة كفلها القانون لإجراء التحقيق**[1]، وهو العلم الذي يختص بالتدقيق في الجرائم المقترفة من مختلف الأشخاص الطبعيين، والأشخاص المعنويين من حكومات ومصارف مركزية ومؤساسات وإدارات عامة وغيره.

بتاريخ 2020/11/20، تلقت وزارة المال كتاباً من شركة الفاريز ومارسال، بإنهاء الإتفاقيّة الموقعة مع وزارة المال للتدقيق الجنائي بسبب عدم حصول الشركة على المعلومات والمستندات المطلوبة للمباشرة بتنفيذ مهمتها، وكان هذا العقد الموقع مع الفايزر يخضع للقوانين اللبنانيّة، التي لا تتيح للشركة إمكانية الدخول على كل الحسابات، بسبب السرية المصرفيّة، فلا رغبة عند معظم الطبقة السياسيّة برفع السريّة المصرفية عن جماعاتها في "المصرف" والإدارات والمؤسسات الحكوميّة.

علماً أن مفهوم السرية المصرفية المحدد بقانون سرية المصارف تاريخ 1956/9/3، يقتصر وفق المادة /2/ منه على أسماء زبائن المصارف والمؤساسات المعنية بالقانون المذكور أعلاه والأمور المتعلّقة بهم إذ نصّت على ما حرفيته " إن مديري ومستخدمي المصارف وكلّ من له إطلاع بحكم صفته أو وظيفته ... **يلزمون بكتمان السر إطلاقاً لمصلحة زبائن هذه المصارف**..."، ولا يمكن أن تخرج عنه أحكام المادة /151/ من قانون النقد والتسليف الذي أنشأ المصرف المركزي في العام 1963، وإن مفهوم السرية المصرفية لا يتناول المال العام الذي تؤمن عليه وترفع عنه السرية المصرفية الدولة اللبنانية ممثّلة بالحكومة، وهي التي قرّرت التدقيق المالي الجنائي، لذلك لا بدّ لمصرف لبنان كمصرف القطاع العام أن يزود الشركة المكلّفة من الحكومة إجراء تدقيق مالي جنائي، اسوةً بشركات التدقيق المحاسبي التي تراقب عمله، بجميع المعلومات المطلوبة منها للقيام بعملها والحصول على النتيجة القانونية المطلوبة – **إذ لا سرية مصرفية على المال العام**[2].

---

(1) بارعة، القدسي، **التحقيق الجنائي والطب الشرعي**، وزارة الثقافة، الهيئة العامة السورية للكتاب، دمشق، سوريا، 2016، ص: 10-11.

(2) بيان نقابة المحامين في بيروت، تاريخ 2020/11/2، منشور على موقع النقابة الرسمي www.bba24.org.

إلاّ أنه وبعد مطالبات حثيثة وضغط دولي على لبنان إذ أنه شرط لوصول المساعدات للبنان، صدر القانون رقم 200 تاريخ 2020/12/29، **قانون تعليق المهل بأحكام قانون سرية المصارف الصادر بتاريخ 1956/9/3 لمدة سنة واحدة،** في كلّ ما يتعلق بعمليات التدقيق المالي أو التحقيق الجنائي على حسابات مصرف لبنان والوزارات والمصالح المستقلة والمجالس والصناديق والمؤسسات العامة، أياً كانت طبيعة هذه الحسابات ولغايات هذا التدقيق، ولمصلحة القائمين به حصراً.

ومع هذا القانون، ستتجه الأنظار إلى الخطوة المقبلة مع شركة الفاريز ومارسال المُنسحبة، وهي وضع هذا التدقيق ضمن إطار قانوني، ووضع خطة عمل كاملة، خاصةً إذا وجدت شركة التدقيق الجنائي مخالفات وتجاوزات، فما هو المسلك المُتبع بعدها، وما مدى القوة الثبوتيّة لتقارير هذه الشركة؟ علماً أنه حتى تاريخ أيلول 2021، أي بعد مرور 9 أشهر على القانون رقم 2020/200 لم تتخذ الحكومة اللبنانية أي خطوة تجاه الفاريز ومارسال لتفعيل التحقيق الجنائي! ضاعت الأشهر التسعة الأولى من العام 2021 بين إدعاء مصرف لبنان تعاونه مع "الفاريز"، وإصرار الأخيرة على عدم التعاون، وفي 17 أيلول عدّل العقد مع الشركة المكلّفة، وقضى بتسليم مصرف لبنان المعلومات التي سبق أن رفض تسليمها في العقد السابق، وبذلك يكون "التدقيق المالي الجنائي إنتهى قبل ان يبدأ"!

إلى أن صدر القانون رقم 2022/279، القاضي **بتمديد العمل بالقانون رقم 2020/200**، تاريخ 2020/12/29، **إلى حين الإنتهاء من أعمال التدقيق الجنائي،** وتعديل الفقرة 2 من مادته الوحيدة[1].

---

(1) المادة الثانية من القانون رقم 2022/279: " تعدل الفقرة 2 من المادة الوحيدة من القانون رقم 2020/200 تاريخ 2020/12/29 (تعليق العمل بأحكام قانون سرية المصارف الصادر بتاريخ 1956/9/3 لمدّة سنة واحدة) لتصبح على الشكل التالي: يشمل مفعول التعليق: – كل الحسابات التي تدخل في عمليات التدقيق.

– المعلومات المتعلّقة بالحسابات المصرفية العائدة إلى موظفي مصرف لبنان مع جميع العمليات التي سجلت على هذه الحسابات.

– محاضر المجلس المركزي لمصرف لبنان.

المبحث ثاني: عقيدة الديون البغيضة وفقاً للسيناريو اللبناني

منذُ عقود يعيش القطاع المصرفي العالمي تحت تأثير الخوف بسبب الديون المستهلكة في العالم، منها ديون البلدان اللاتينيّة ومنها ديون العالم الثالث[1]، وأصبحت الديون في العديد من الدول وخاصةً دول العالم الثالث تأخذ منحى آخر غير الذي وضعت من أجله، حتى أعتبرت ديون بغيضة أو لا أخلاقيّة.

تتطلب مسألة "الديون البغيضة" النظر فيها من وقت لآخر في سياق إستحقاقات الديون السياديّة، وقد أصبحت مؤخراً موضوع الساعة. نشأت نظريّة الدين البغيض "Odious Debt" في العام 1927، في مؤلفين للفقيه الروسي ألكسندر ساك السياسي الكلاسيكي، المتخصص بالتشريعات الماليّة الدوليّة. إن ساك الوزير السابق في حكومة روسيا القيصريّة والذي أصبح بعد الثورة الروسيّة أستاذاً للقانون في باريس قد ألف مؤلفين كبيرين حول "إلتزامات الأنظمة الوارثة"، وبتحول الأراضي المستعمرة إلى دول مستقلة، وتبدل أنظمة الحكم في العالم وصعود الإيديولوجيات الجديدة وإطاحتها بالأنظمة الديكتاتوريّة والأنظمة القديمة، كتب ساك عن نظريّة الديون البغيضة والمشاكل العمليّة المترتبة على تحولات الدولة[2].

إن القاعدة العامة هي أن الديون العامة يجب أن تبقى بدون تغيير لأن هذه الديون تمثل إلتزامات الدولة، ومرتبطة بحقوق المستثمرين، إلاّ أن نظريّة ساك أتت كإستثناء على القاعدة العامة بإعتبار أن هذه الديون مطعون بها، وهي ليست إلتزاماً للأمة، وهي تسقط مع سقوط السلطة الفاسدة.

ولا شكّ، أن الشعب اللبناني هو ضحيّة عبء الدين العام، والبحث سيكون عن مدى توافر عقيدة الدين البغيض وفقاً للسيناريو اللبناني، بعض عرض مفهوم الدين البغيض وفقاً للنهجين القانوني والسياسي.

---

(1) مكرديج، بولدقيان، **فعاليّة السياسة النقديّة في بلد مزقته الحرب**، د.ذ دار نشر، طباعة مطبعة باكليان، بيروت، لبنان، 2018، ص: 125.

(2) Charles, Peter Abrahams, Thesis titled "The Doctrine of Odious Debts", Leiden University, Netherland, 2002, P:17-18, issued at:
https://www.odiousdebts.org/publications/ApartheidDebtThesis,pdf., Last seen 11/10/2021.

<u>الفقرة الأولى: مفهوم الديون البغيضة بين النهجين القانوني والسياسي</u>

لا يوجد لمصطلح "الديون الرديئة" تعريف رسمي في القانون، رغم القيام بمحاولات مختلفة لتعريف هذا المصطلح، إذ ليس هناك توافق آراءٍ بشأنِ معناه الدقيقُ، فلم يتفق الفقه الدولي بشكل عام على صياغة تعريف محدد لمفهوم الدين البغيض، لذلك نلاحظ إستخدامهم عدة مصطلاحات للتعبير عن الدين البغيض منها: ديون الحرب، الديون العدائيّة، والديون المفروضة.

إعتبر ساك في مؤلفيه أن **الديون البغيضة هي ديون شخصيّة للنظام، يتحملها هو وليس الدولة ككل طالما أنها لم تؤدِ إلى تلبية إحتياجات أو مصالح الدولة، بلّ إستُخدمت لتدعيم النظام الحاكم على حساب المواطن، وتوزيع المغانم على الفئة الحاكمة دون النظر إلى حقوق الشعب**[1]، وهذا عمل منافٍ للعُرفِ ومبادئ الأخلاق الدولية والمبادئ العامة للقانون، وهو بمثابة إثراء غير مشروع من قبل الجهات المانحة على حساب هذه الشعوب.

وأكد ساك أيضاً، أن هذا الدين ليس إلتزاماً على الأمة، إنه دين النظام، دين شخصي للسلطة التي أبرمته ومن ثم فأنه يقع ضمن نطاق هذه السلطة، كما إن السبب في أن الديون البغيضة لا تثقل إقليم الدولة هو إنها لم تحقق أحد الشروط التي تحدد قانونيّة ديون الدولة، وهو أن تكون الديون السياديّة قد أبرمت وإستخدمت من أجل مصالح الدولة والشعب، فالديون البغيضة تكون قد أبرمت وإستخدمت لتحقيق غايات منافية لمصالح الأمة مع علم الدائنين بذلك[2]. إذاً أن الديون تُمثل الحكومة وليس الدولة التي تعني الأرض والشعب، وهو دين ينتهك المبادئ الديمقراطيّة التي تشتمل الموافقة والمراقبة والمشاركة والمسؤوليّة والشفافيّة، وإستُخدم من قبل النظام ضد مصالح الشعب العليا، وقد جرى نهبهُ والإستلاء عليه بشكل ممنهج من قبل السلطة المستبدة وتوزيع المغانم على الفئة الحاكمة.

---

(1) باسكال، ضاهر، **مبدأ الديون البغيضة في القانون الدولي ومدى إمكان إفادة الدولة اللبنانيّة منه**، مقال في جريدة النهار، تاريخ 2020/3/7، آخر زيارة للموقع 2020/12/10، www.annahar.com/arabic/article/1138895.

(2) Alexander, Sack, Les Effets des Transformation des États sur leurs Dettes Publiques et Autres Obligations Financières, **Dettes Publiques**, Recueil Sirey, 1927, Michigan, USA, P : 57 and 58.

صاغ البروفسور ألكسندر ساك المعايير التي يجب توافرها عند التمسك بهذه النظريّة للتخلص من الإلتزامات الماليّة التي أبرمها النظام السابق وهي[1]:

1- على الحكومة الجديدة أن تُثبت ما تدّعي، وعلى المحكمة أن تتيقن من تحقق الأمور التالية، سواء كانت محكمة داخليّة أو دوليّة:

أ- إن الحاجات التي إستندت إليها الحكومة السابقة من أجل إبرام الدين كانت بغيضة، وتتناقض بوضوح مع مصالح الشعب كله أو جزء منه، إذ يشترط لإعمال نظرية الدين البغيض **أن تكون الأموال المتحصلة منهُ قد أنفقت لأغراض لم يجنِ الشعب أية منفعة منها**[2].

ب- **إن الدائنين كانوا على دراية تامة لحظة دفع القرض بأغراضه البغيضة.**

2- عند تحقق هذا الأمر، على الدائنين أن يثبتوا عكس ما تقدم، وأن الدين هو دين إستثماري وليس بغيض ومقيت.

إذاً وفقاً لنظرية الديون البغيضة، **يكون الدائنون أيضاً قد إقترفوا عملاً عدائياً ضد الشعب**، لذا لا يمكنهم أن يتوقعوا من الأمة المحررة من سلطة فاسدة أو إستبداديّة أن تتحمل مسؤوليّة هذه الديون أو أن تدفعها، خاصة أن هذه الديون كانت ضد مصالحهم وكانت تشكل عبءً إقتصادياً وإجتماعياً عليهم، فإن الدائن حال إستثماره كان على علم مسبق أن مخاطر عدم التسديد عالية، لأنه يتعامل ويدخل في إتفاق مع سلطة مستبدة تأخذ الأموال لمصالحها الشخصيّة بعيداً عن الإستثمار والمنفعة العامة، وبالرغم من ذلك تعمّدَ القبول بالمخاطرة غاضّاً طرفه عن كلّ ما تم بيانه.

---

(1) Friedrich Benjamin, Schneider, **The International convention on the prevention of odious Agreement: A Human Rights – Based Mechanism to Avoid Odious Debts**, Foundation of the Leiden journal of international Law, Cambridge, Uk ,2015, P: 559.

(2) Anna, Gelpern, "**What Iraq and Argentina Might Learn From Each Other**", Chicago Journal of International Law, Volume 6, Number 1, USA, 2005, Page: 393.

يمكن تقسيم مؤيدي عقيدة الدين البغيض إلى مجموعتين[1]، المجموعة الأولى التي تتخذ النهج القانوني والمجموعة الثانية التي تتخذ النهج السياسي، **يسعى مؤيدو النهج القانوني إلى إثبات وجود قاعدة عرفيّة في القانون الدولي تحدد وتحكم الديون البغيضة**، أمّا مؤيدو النهج السياسي لا يستخدمون الأساليب القانونيّة لمحاولة إيجاد مفهوم "الديون البغيضة"، بدلاً من ذلك يقومون بعمل حجّة قائمة على المبادئ السياسيّة.

إعتبر ساك أن الديون تمثل "الحكومة" وليس الدولة، وعلى أن الحكومة الجديدة عليها إثبات أن الدين كان لمصالح شخصيّة ولم يفِ بالشروط المطلوبة وأتى عكس رغبات الشعب ومصالحه، وبهذا إختلاف كبير عن النهج القانوني الذي يتطلب أن تمثل الديون "الدولة" وليس الحكومة لإعتبار الديون بغيضة.

وهذا الإختلاف يضع النهج السياسي على نطاق أوسع بكثير من النهج القانوني، لأن حالات مثل ما بعد غزو العراق عام 2003 سيكون بالتأكيد ضمن نطاق النظريّة السياسيّة، إذاً النهج السياسي ليس نظريّة يمكن إخضاعها للدليل القانوني، لأنهُ لا يقوم على مبادئ قانونيّة.

القاعدة العامة هي أن القانون الدولي يُلزم بحسب **مبدأ "إستمرارية الدولة"**، نظام الحكم الجديد أو الحكومة الجديدة في الدولة بوراثة الإلتزامات القانونيّة لنظام الحكم القديم أو المستبد أو الحكومة الفاسدة، وإن أي تغير في الحكومة أو طبيعة النظام لا تؤثر في المركز القانوني للدولة، فكل حكومة ملزمة بالوفاء بالتصرفات التي قامت بها الحكومات السابقة **لأن للدولة الشخصية المعنويّة والأهلية الكاملة في أن تكتسب الحقوق وتتحمل الإلتزامات**، إلاّ أن هذه القاعدة ليست مطلقة وذلك لأن نظرية التوارث في القانون الدولي لا ينطبق عليها ما ينطبق على نظرية التوارث في القانون الخاص التي تقضي أن يحل الوارث تلقائياً محل الموروث في الحقوق والإلتزامات، خاصةً في قروض النظام الحاكم[2]، لأنها قروض غير قانونيّة أبرمت لتحقيق مصالح شخصيّة للنظام السابق من دون سلوكها الطرق القانونيّة اللازمة.

---

(1) Andrew, Yianni, David, Tinkler, **Is there a Recognized legal Doctrine of Odious Debt**, Volume 32 – Number4, North Carolina Journal of International Law and Commercial regulation, U.S.A, 2007, Page: 750.

(2) شارل، روسو، **القانون الدولي العام**، الأهليّة للنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 1987، ص: 184.

ظهرت نظريّة الدين البغيض في إتفاقيّة فيينا للعام 1983 "خلافة الدول فيما يتعلق بممتلكاتها وأرشيفها وديونها"، إذ إعتبرت المادة /38/ منها على أنه "**عندما تكون الدولة الخلف دولة حديثة الإستقلال، فإن ديون الدولة السلف لن تسري على الدولة حديثة الإستقلال ما لم يكن هناك إتفاق بين الدولة حديثة الإستقلال والدولة السلف يقضي بخلاف ذلك**"[1]، إلاّ أن هذه الإتفاقيّة لم تدخل حيز التنفيذ، علاوة على ذلك ركزت على خلافة الدولة بدلاً من تغيير النظام، وقد تنامت هذه النظريّة في القانون الدولي، بحيثُ أقرّ مفاعيلها المؤتمر الدولي المنظم من قبل الأمم المتحدة لتمويل التنمية، المنعقد في المكسيك عام 2002، وإعتمد مبدأ إقتسام مسؤوليّة المشاكل المتصلة بالديون غير المقدور على تحملها بين المدينين والدائنين، وأشار هذا المؤتمر إلى إمكانيّة إلغاء هذه الديون وغير ذلك من الترتيبات عند الإقتضاء[2].

حتى اليوم أتباع النهج القانوني، يبحثون عن قاعدة عرفية في القانون الدولي تحدد وتحكم الديون البغيضة، والخوف من إتباع هذا النهج، هو أن تقوم دولة معينة صاحبة سيادة بمفردها، بتعديل قوانينها لجعل ديونها بغيضة وغير قابلة للتغطيّة Irrecoverable. أما النهج السياسي الذي هو يُطبق على نطاق أوسع كما حصل في العراق وكوبا وإندونيسيا والإكوادور وغيرهم، هو أيضاً ليس مستقراً ولهُ مفاهيم ثابتة، خاصة أن الولايات المتحدة الأميركية اليوم تقوم بفرض عقوبات من دون أن تسلك السبل المؤسساتية الصحيحة، وتنفرد في إعتبار الأنظمة فاسدة أو دكتاتوريّة، وترفع العقوبات عند تحقيق مصالحها، ويتحول الإرهابي إلى حليف بقانون أميركي عابر للحدود كما حصل مؤخراً مع السودان بعد تطبيعها مع العدو الإسرائيلي، لذلك، كان مطلب ساك دائماً أن تصل الدول السياديّة لمعاهدة نهائيّة، وأن تعتبر الديون البغيضة باطلة أو قابلة للبطلان.

فالحل إذاً بمعاهدة دوليّة، تحدد فيها آلية موحدة وشروط معينة لإعتبار الديون بغيضة وكيفية شطبها، أو أن يتم إنشاء محكمة دولية للتعامل مع مطالبات الديون البغيضة، وفقاً لقانون عام شامل ينظم مفهوم الديون البغيضة، وكيفية الطعن بها، وأصول المحاكمات، والإجراءات أمام المحكمة.

---

(1) Vienna Convention on Succession of states in **Respect of state Property, Archives, and Debts**, U.N. Document. A/CONF. 117/14, 1983.

(2) باسكال، ضاهر **مبدأ الديون البغيضة في القانون الدولي ومدى إمكان إفادة الدولة اللبنانيّة منه** (مرجع سابق).

الفقرة الثانية: إمكانيّة اللجوء لنادي باريس لشطب الديون اللبنانيّة

بعد الإطاحة بالرئيس الأرجنتيني "بيرون" عام 1955، أراد النظام الجديد حينها، إعادة هيكلة ديون البلاد مع الدائنين، وتقدمت الدولة اللاتينيّة بطلب عضويّة لصندوق النقد الدولي من أجل جدولة ديونها والوفاء بإلتزاماتها، عقدت الأرجنتين إجتماعاً مع دائنيها الرئيسيين في باريس عام 1956، بدعوة من وزير الإقتصاد الفرنسي، **وكان هذا الأمر بمثابة إنطلاق غير رسمي لكيان "نادي باريس"**[1]، وينعقد حتى اليوم في مقره بوزارة الإقتصاد في "بيرسي" بالعاصمة الفرنسيّة.

عام 1961، أصبح نادي باريس بجانب صندوق النقد والبنك الدوليين، **بمثابة أداة إستراتيجيّة للدول المتقدمة كي يكون لها قبضة على الإقتصاد العالمي**، يلتقي الأعضاء (20 عضو)، كلّ 6 أسابيع في بيرسي، ويترأس هذا الإجتماع الذي يحضره مسؤولون من الدول الأعضاء، مسؤول رفيع المستوى من وزارة الماليّة الفرنسيّة، يتم مناقشة القضايا الماليّة المتعلّقة بالدول المدينة والتي أثقلت الديون كاهلها نتيجة حروب أو صراعات أو أزمات إقتصاديّة، ويقوم بمساعدة الدول على سداد ديونها والخروج من أزماتها الماليّة وتحسين أحوالها الإقتصاديّة والحيلولة دون إفلاسها، **تتم جدولة ديون تلك الدول من قبل النادي، بتوصية ضروريّة من صندوق النقد الدولي**، ولا بدّ أن تكون الدولة عضواً في الصندوق، وأبرمت إتفاقاً معهُ، وقبل جدولة ديونها بواسطة نادي باريس، ويتم اللجوء أيضاً لنادي باريس لإعادة جدولة الديون أو شطب جزء منها أو إلغائها بالكامل.

يدرس النادي حالة كل دولة على حدة "Case by case treatment"، ويعامل الدائنين بطرق غير متماثلة "Asymmetrically" نظراً لظروف وأوضاع وتصنيف كلّ دولة، ويأخذ قراراته بالإجماع، ويرسل صندوق النقد الدولي للنادي برامجه وشروطه التي إتفق عليها مع الدول المدينة، لمراجعتها ومعرفة مدى إلتزام تلك الدول بتنفيذ الإصلاحات المطلوبة، والأهم يتم عقد مناقشات بين مسؤولي نادي باريس ومندوب الدولة

---

(1) The Paris Club, **The Emerging of a Multilateral Forum for Debt Restructuring AD Hoc committee on a multilateral framework, for sovereign restructuring process**, UNCTAD and UN General Assembly, UNHQ, New York, 3 Feb. 2005.

المدينة، لبحث كيفيّة الخروج من أزمتها الماليّة، وفي هذه الأثناء **تتم جلسة أشبه بإستجواب للدولة المدينة،** وهنا تكمن قوة الدول الأعضاء. ومن الأمثلة على عمل نادي باريس، أبرم النادي إتفاقاً في نيسان 2003 مع إندونيسيا لإعادة جدولة ديونها بقيمة 5.5 مليار دولار، ومع باكستان عام 2001 بقيمة 12.5 مليلر دولار وحصلت الجدولة على مدار 38 عام، ولتركيا لأكثر من مرّة 1959- 1962.

إذاً نادي باريس هو منتدى غير رسمي، تخدمهُ وزارة الخزانة الفرنسيّة، يتألف من الدول المتقدمة الرئيسيّة في منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية، **والمحضر السري** المتفق عليه داخل النادي " The Paris Club Agreed Minute"، **لا يعتبر ملزماً قانونياً**[1]، وبحاجة إلى مصادقة برلمانات الدول المدينة عليه.

على سبيل المثال، وقّع العراق عام 2004، إتفاقاً مع مجموعة دائنيه من دول نادي باريس[2]، حصل بموجبه على تخفيض بنسبة 80% من إجمالي ديونه مع تلك المجموعة الدولية، وتمّ شطب جزء من ديون العراق على وفق ثلاث مراحل[3]: ففي المرحلة الأولى عند التوقيع على الإتفاقيّة مع نادي باريس تمّ شطب 30% من إجمالي الدين، أمّا في المرحلة الثانية في عام 2005، تمّ تخفيض نسبة 30% بتوقيع العراق مع صندوق النقد الدولي "إتفاقيّة القرض المساند (SBA)"، أمّا في المرحلة الثالثة فكانت نسبة التخفيض 20% وكان هذا التخفيض مشروطاً بحزمة من الإصلاحات، وبذلك شطب جزء كبير من دين العراق من 38.9 مليار دولار إلى 7.8 مليار دولار، وهذا يعني ضرورة أن يكون للدولة المدينة برنامج مع صندوق النقد الدولي مدعوم بإتفاق مشروط، بمعنى آخر، يعد التعامل مع نادي باريس بمثابة الخضوع لسياسات الصندوق الدولي خاصة في السياستين النقديّة والماليّة من تحرير سعر الصرف، وفتح الأسواق التجاريّة، وخصخصة القطاع العام، وغيرها من التدابير والإصلاحات القاسية.

---

(1) **External Debt Statistics: Guide for Compilers and Users,** By International Monetary Fund, Publication services, Washington D.C, U.S.A, 2014, P: 92.

(2) إتفاقيّة العراق مع نادي باريس لعام 2004، http://www.clubdeparis.org/nov.12/2004

(3) مظهر محمد، صالح، **شروط إتفاقيّة نادي باريس: نحو تسوية المديونية العراقيّة الرسميّة الخارجيّة،** مجلة الحوار، العدد الثاني، 2005.

بالإضافة إلى ذلك، عارض الأميركيون الديون الكوبية، وتمسكوا بالقول إن هذه الديون بغيضة، ولذاك فهي غير قابلة للتسديد، كما أنها لم تُبرم لمصلحة كوبا، وإن الأعباء المتصلة بهذه القروض فرضت على كوبا من دون رضاها[1]، وعارضت ألمانيا الديون النمساويّة، كما أنكرت المكسيك للديون النمساوية للأسباب نفسها.

إن الحالات التاريخية لديون العراق وكوبا وإندونيسيا والنمسا وغيرها، كانت متشابهة، حيثُ نشأت عن قروض أُبرمت من أنظمة دكتاتوريّة، لتعزيز أنظمتها الحاكمة، ولتمويل حروبها، ولقمع شعوبها، وهي أقرب إلى تطبيق مبدأ الدين البغيض بمفهومه السياسي، إلاً أن هذا الأمر يختلف تماماً عن وضع الجمهوريّة اللبنانيّة إن كان لناحية ديونها أو لطبيعة نظام الحكم اللبناني، ولو أن الشيء المشترك الوحيد بين تلك الدول ولبنان هو أن هذه الديون لم تكن لمصلحة الشعوب، بلّ دمرت سمعته وإقتصاده، وأثقلت كاهله.

فبحسب الفقرة "د" من مقدمة الدستور اللبناني الديمقراطي، فإن الشعب هو مصدر السلطات وصاحب السيادة، ومفادها أن السلطة تكون للشعب بسائر أفراده، لأن نظام الحكم الديمقراطي يعبّر عن حق الشعب في إختيار الحاكم ومشاركته ذلك[2]، أمّا في الواقع اللبناني، إنها سلطة الأمر الواقع التي تفرض وجودها بروح دكتاتوريّة، إنها السلطة التي تمنع الشعب اللبناني من تحديد مصيره، هناك إجماع لبناني أن السلطة الحاكمة هي سلطة فاسدة وقمعيّة، والنظام في لبنان طائفي يقوم على المحاصصة وهدر المال العام لمصلحة زعماء الطوائف الحاكمة، **ولكن لنتائج صناديق الإقتراع كلام آخر، مفاده أن الشعب شريك السلطة الحاكمة وهو مصدرها**، منذ ثلاثة عقود على الأقل والطبقة السياسيّة تُنتخب من قبل الشعب اللبناني بصورة ديمقراطيّة، ولكن ما يقف وراء هذه النتيجة العديد من النقاط أولها عامل الخوف وآخرها عامل الحاجة للحاكم.

---

(1) Christina, Ochoa**, from odious Debt to Odious Finance: Avoiding the Externalities of a functional Odious Debt Doctrine**, Harvard International Law Journal, volume 49, Number 1, U.S.A, 2008, Page: 113.

(2) جابر، الهطالي، **العولمة وتأثيرها على النظم القانونية في الأقطار العربية**، دار الكتب المصريّة، القاهرة، مصر، 2015، ص: 284.

كانت ثورة 17 تشرين 2019، نقطة التحول في تاريخ لبنان وكل اللبنانيين، عادت الثورة تحيا من جديد بعد سنوات من الغيبوبة[1]، إستفاق اللبنانيون وراحوا يطالبون بحقوقهم المنسيّة وبكشف ملفات الفساد المكدسة فوق عاتق النظام الحاكم، 17 تشرين الأول تاريخ الأمل بالإطاحة بالزمرة الحاكمة، والأمل بشطب الديون البغيضة التي أبرمها النظام الحاكم منذ عام 1992 حتى اليوم، الديون التي لم تتجه يوماً نحو الإستثمار، الأمل بالعبور بلبنان إلى برّ الأمان خالٍ من الأنظمة المستبدة ومن الديون المقيتة، **إلاّ أن الثورة بنفسها لم تتجه نحو الإستثمار وأصبحث جثّة هامدة بوجه السلطة الحاكمة، ثورة فككتها المطامع الخارجيّة، وركب موجتها جزء كان سبباً بإبرام الدين البغيض، وحاربها الجزء الآخر بكل الوسائل.**

وفقاً لنظريّة ساك، ومدى إنطباقها على الوضع اللبناني، أولاً إن الدين المبرم بين الدولة اللبنانيّة والدائنين، من دون أي شكّ كان بعيداً كل البعد عن الإستثمار، وكان ديناً شخصياً للسلطة الحاكمة لتمويل مشاريعها الخاصة على حساب الشعب اللبناني، والدليل على ذلك تخلف لبنان عن دفع ديونه السياديّة، وكلّ قطاع شاهد على هدر المال العام من كهرباء وإتصالات وطاقة وأشغال عامة وتعليم وصحة وقضاء، سبق وتمّ الإشارة لها عند تعداد أسباب أزمة الدين السيادي. ثانياً، إن الدائنين كانوا على دراية تامة لحظة دفع القرض بأغراضه البغيضة، من الصعب تحديد نيّة الدائنين عند إقراض الدولة اللبنانيّة، ولكن عندما أعلن لبنان توجهه إلى عدم الدفع، تبين أن سندات الخزينة اللبنانيّة التي كانت موجودة لدى بعض المصارف اللبنانيّة المتواطئة، قد بيعت إلى الخارج إلى ما يعرف "**بالصناديق الإنتهازيّة**"، مما يشكل قرينة على سوء نيّة الدائنين، وأنهم على دراية كاملة أن الدين بغيض ولن يصبّ في مصلحة الشعب اللبناني منذُ البداية، سواء كانت مصارف لبنانيّة أم صناديق إنتهازيّة.

إلاّ أن الشيء الوحيد الذي لم يتحقق وفقاً لنظريّة ساك، هو تغيير الحكم في لبنان أو نجاح الثورة اللبنانيّة أو الإطاحة بالطبقة السياسيّة أو إعلان الحكم السابق في لبنان دكتاتوري، ولو أن الحكومات في لبنان تتغير من حين لآخر، إلاّ أن المرجع نفسه هو من يعين الوزراء، بمعنى آخر تختلف الوجوه والقرار واحد، وكلّ إنتخابات تحصل في لبنان تعيد هذه السلطة، وما يلخّصُ ذلك كلام الرئيس الفرنسي ماكرون عند طرح المبادرة الفرنسيّة في قصر الصنوبر: "**السلطة مُنتخبة من الشعب اللبناني**"، فأصبح اللجوء إلى نادي باريس

أو إلى صندوق النقد الدولي، محصور بطلب هيكلة الديون وجدولتها، والإنصياع إلى شروط صندوق النقد الدولي القاسية والجذريّة، وتحت رقابة نادي باريس بحال أبرم لبنان إتفاقيّة معهُ، ويبقى أمل شطب ديونه رهينة قراره بشطب الطبقة الحاكمة أولاً، ومن ثمّ شطب ديونه البغيضة.

القسم الثاني

القسم الثاني: القسم الثاني: الآثار الإقتصادية والقانونية لأزمة الديون السيادية

لم يتعافَ الإقتصاد العالمي من أزمة الرهن العقاري لسنة 2008، حتى إنفجرت أزمة الديون السيادية الأوروبية في نهاية العام 2009 (اليونان وقبرص والبرتغال وغيرها)، والأرجنتين عام 2010، وبورتوريكو في العام 2015، وفنزويلا في العام 2017[1]، ولم تكد تنتهي المئويّة الأولى من عمر الجمهوريّة اللبنانيّة، حتى وجدت نفسها أيضاً في طاحونة أزمة تعتبر الأسوأ في تارخيها، ألا وهي أزمة الديون السيادية اللبنانيّة.

إن أزمة الديون السياديّة التي إنفجرت في لبنان في العام 2020، وضعته في تحدّ كبيرٍ لمعالجة أزماته، وبسبب عدم أخذه أي خطوة منظمة لمواجهة هذه الأزمة نتيجة للمشاكل السياسية والمالية، ساءت أزمته السيادية بصورة أكبر، وفاقمت من حالة الوهن القائم في القطاع المصرفي اللبناني، في الوقت الذي تمثلت فيه مخاطر الإئتمان المتزايدة في إقتصاده المثقل بالديون مصدراً رئيسياً للقلق[2]، **فهذه الأزمة لها تداعيات إقتصاديّة وقانونية كبيرة بالنسبة للدائنين وحاملي سندات الخزينة (اليوروبوندز)، فالتداعيات بالجملة من حيث مصير الثقة بالقطاع المصرفي اللبناني وتصنيفه العالمي، وقدرة الدائنين على مقاضاة الدولة اللبنانيّة وحجز أموالها وممتلكاتها، ودور الحصانة السياديّة Sovereign Immunity التي تحمي ممتلكات الدولة اللبنانيّة، ومبدأ سيادة الدولة اللبنانيّة ومشروعية الديون الخارجيّة**، خاصةً أن المادة 860 أ.م.م من القانون اللبناني تحصّن ممتلكات وأصول الدولة من التنفيذ أو الحجز أو أي إجراءات قانونيّة أو قضائيّة أخرى.

إذاً إن الغاية من هذا القسم هي دراسة أثر تخلف الدولة اللبنانيّة عن سداد الديون بالإستناد إلى قانون الإستثمار الدولي، وبشكل خاص **إيضاح الإجراءات القانونية** التي قد يلجأ إليها بعض حاملي السندات غير اللبنانيين ضد الدولة اللبنانيّة في حال عدم سداد السندات المستحقة في ظل هذه القوانين، خاصةً أنّ سندات اليوروبوند اللبنانيَة تنصّ على وجوب الحصول على موافقة نسبة 75% من الدائنين في كل شريحة من السندات

---

(1) David, Beers, Jamshid, Mavalwalla, **Database of sovereign defaults**, Technical Report No. 101, Bank of Canada, Ottawa, Canada, 2017, P: 3.

(2) Mansoor, Dailami, **Sovereign Debt and the Financial Crisis: Will This Time Be Different**, The World Bank, Washington DC, USA, 2011, P: 101.

لتعديل موجباتها[1]. وتشير تقارير إلى أنّ المصارف المحلّية قد باعت نسبة تفوق الـ 25% من السندات لصناديق أجنبيّة، ما يثير تساؤلات خطيرة حول نيّة المصارف ومن يقف خلفها من هذه الخطوة، وعن إمكانية إبتزاز الدولة اللبنانية من قبل صناديق إنتهازيّة خارجية (Vulture Funds) كما حصل مع الأرجنتين.

الفصل الأول: التداعيات الإقتصاديّة لأزمة الديون السياديّة اللبنانيّة

إنطلقت كل النظريات وآراء الإقتصاديين من أن **الأساس في الإقتصاد هو التوازن والإستقرار وأن الإستثناء هو الأزمات**، لكن الواقع العلمي يتعارض مع ذلك، حيث لم تعد هناك دولة في العالم إقتصادها مستقر تماماً، **حيث أصبحت القاعدة هي الأزمات والمشاكل الإقتصادية، وصار الإستثناء هو الإستقرار**[2].

مع إندلاع الأزمة اللبنانيّة بدأت التداعيات الإقتصاديّة بالظهور، وكان أسرعها إنهيار الليرة اللبنانيّة مقابل الدولار الأميركي، نتيجة إقبال المستثمرين والشعب اللبناني على شراء الدولار الأميركي، وسحب ما تبقى من ودائعهم من المصارف اللبنانيّة بسبب المخاوف من تصاعد الأزمة في لبنان، فوصل سعر صرف الدولار الواحد إلى أكثر من 30,000 ليرة لبنانية مقابل الدولار الواحد، وإنخفضت الإستثمارات في لبنان نهائياً، وأقفلت المحلات التجارية والشركات العالميّة أبوابها بسبب إنهيار الليرة وشحّ الدولار في السوق، مما أدى إلى إرتفاع البطالة إلى أكثر من 60%، وتدهور التوقعات الإقتصادية المشبوهة "الليرة بخير" و "أموال المودعين موجودة"، وإنخفاض الأجور حتماً بسبب إنهيار قيمة الليرة اللبنانيّة وغيرها.

وما يميز أزمة اليونان وقبرص والبرتغال وغيرها من الدول عن لبنان، بأن الأولى محميّة من الإتحاد الأوروبي بسبب وحدة العملة "اليورو"، فأي تعثر لأي دولة سيؤثر على الإتحاد، لأن من شأن ذلك ضعضعة الثقة في العملة الموحدة، ناهيك عن وحدة السوق والإرتباط ببنك الإتحاد الأوروبي وغيرها من الأسباب السياسيّة والرقابة الشاملة والشفافية في التعامل.

---

(1) محمد، عالم، **تخلف الدولة عن سداد ديونها: مقارنة قانونيّة للمنازعات بين المستثمرين والدول**، مقال منشور في المركز اللبناني للدراسات LCPS، بيروت، لبنان، آذار 2020، آخر إطلاع 2021/1/2، WWW.LCPS-Lebanpn.org.

(2) وكيل، نسيمة، **الأزمات المالية وإمكانية التوقي منها والتخفيف من آثارها – دراسة حالة أزمة جنوب شرق آسيا**- رسالة دكتوراه، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسير، جامعة الجزائر، 2008، ص:5.

وهذا ما يميز الإتحاد الأوروبي عن العالم العربي بشكل عام، إذ فشل هذا الأخير على مدار عقود في أن يكون كياناً إقتصادياً إقليمياً موحداً، رغم تمتعه بسمات ومزايا لا يملكها الإتحاد الأوروبي كاللغة الموحدة والثقافة المشتركة، وتحكّمه في طُرق التجارة العالميّة، وإستحواذه على بعض الموارد الإقتصاديّة المؤثرة في الإقتصاد العالمي، وعلى رأسها النفط والغاز والزيادة السكانيّة. لكنه في الواقع، لا يزال العديد من الدول العربية يربط عملته المحليّة بالدولار واليورو، وهو ما يستتبع ربط سياساته النقديّة بالسياسة النقديّة الأميركيّة والأوروبيّة، وهذا حال الجمهوريّة اللبنانيّة ذات الإقتصاد الريعي المدولر.

المبحث الأول: تداعيات الأزمة على تصنيف لبنان السيادي الإئتماني

أدت عولمة الأسواق الماليّة والإفراط في إصدار المنتجات الماليّة ومنها "السندات السياديّة" إلى تسارع ظهور الأزمات الماليّة فيها وترابطها، وإنتقال عدواها بين هذه الأسواق، وإمتدادها إلى قطاعات الإقتصاد الأخرى، وزيادة عدد الفاعلين والمتسببين فيها[1]، لذلك **أصبحت عمليات التصنيف الإئتماني تحتل مكانة هامة في الإقتصاد العالمي**، وقد أظهرت الأزمة المالية العالمية الأخيرة الدور الكبير (الإيجابي والسلبي) الذي لعبتهُ وكالات التصنيف الإئتماني مما تبديه من آراء ودراسات في تقييم الأوراق الماليّة.

وأصبح هناك العديد من الوكالات الإقليميّة والعالميّة التي تقوم بصناعة التصنيف الإئتماني وإصدار درجات التصنيفات الإئتمانيّة، والتي من أبرزها وكالة "Moody's"، ووكالة "S&P Global Rating"، ووكالة "Fitch Rating"، وكل منها يمارس نشاطه في تقويم ملاءة وقدرة الدول والشركات والمؤسسات الماليّة على الوفاء بموجباتها الماليّة، حتى تحولت هذه الوكالات وأصبحت أهم اللاعبين بالإقتصاد العالمي.

إذ تلعب وكالات التصنيف الإئتماني دوراً هاماً في الأسواق الماليّة، وتوفر المعلومات والتقديرات في صورة "تصنيفات إئتمانية"، وعملها يعتبر بمثابة تقديرات تستشرف المستقبل بحيث تسعى لتقييم الخسائر الإئتمانية النسبية، **والمقصود بذلك التنبؤ بإحتمالية تعثُر إحدى الدول ونسبة الخسارة في حالة تخلف الدول.**

---

(1) Madani, Ahmad, **The Role of Credit Rating Agencies in the Production of Crisis in the Financial Markets and Reform Requirements**, The Academy for Social and Human Studies, Algeria, 2013, P: 53.

حيثُ أن خفض التصنيف الإئتماني للجمهوريّة اللبنانيّة إلى قاع تصنيفها الإئتماني، جاء نتيجة غرق البلاد في أزمة ماليّة إقتصاديّة سياسيّة وإجتماعيّة مستفحلة، ويبدو أن حكومات لبنان المتعاقبة (التكنوقراط– التكنوسياسية) غير قادرة على معالجتها، وكلّ ذلك يحصل وسط إنهيار العملة في السوق الموازية، الأمر الذي يجعل دعم التمويل الخارجي الرسمي لمرافقة إعادة هيكلة الديون السياديّة أمراً مستحيلاً وبعيد المنال.

<u>الفقرة الأولى: المفهوم القانوني للتصنيف الإئتماني السيادي</u>

بعد صدور مؤشرات الجدارة الإئتمانيّة لأول مرة من طرف رائد الأعمال الأميركي "John Moody"[1]، عندما صَنف سندات شركة السكك الحديديّة في الولايات المتحدة الأميركية سنة 1909، إنتشر التصنيف الإئتماني للحكومات والمؤسسات والسندات على نطاق واسع وإزدهر، وتعددت أنواعه، وأصبح هنلك العديد من الوكالات الإئتمانيّة العالميّة المؤثرة في الإقتصاد العالمي.

التصنيق الإئتماني "C.R" أو درجة الملاءة أو درجة الجدارة الإئتمانيّة، كلها ذات معنى واحد، فهو تقدير تجريه بعض الوكالات التجارية المتخصصة "CRA"، لتقدير أهلية وصلاحية شركة أو دولة للحصول على قروض، وهي في ذلك تقوم بدراسة الإمكانيات المالية للمقترض ومدى إئتمانه وقدرته على السداد، وجاء أنها عمليّة تسمح بتقدير مخاطر الدفع في الأسواق الماليّة، وجاء أيضاً بأنها عملية تهدف إلى توفير المعلومات وتقييم مدى ملائة المؤسسة الماليّة وقدرتها على الوفاء بإلتزاماتها التعاقديّة وجودة الأوراق والمنتجات الماليّة[2].

إذاً يعرّف التصنيف الإئتماني بأنه عبارة عن "**عملية تهدف إلى توفير المعلومات والتقييم المستقلّ بشأن مدى ملائة الدولة الماليّة وقدرتها على الوفاء بإلتزاماتها التعاقدية، ورغبتها في دفع سنداتها السياديّة، والوفاء بالديون وتسديد الإلتزامات الماليّة الحاليّة والمستقبليّة بشكل كامل وفي الوقت المحدد**، فالتصنيف الإئتماني هو المرجع الرئيس لكلّ مستثمر قبل أن يتخذ قرار إستثماره.

---

(1) Estrella, Arturo, **Credit of Sources Complementary and Ratings Credit Quality Information,** Basel Committee on Banking Supervision Working Papers, Bank of International Settlements, Basel, Indiana, U.S.A, 2011, Page: 15.

(2) بلعزوز، بن علي، ومداني، أحمد، **التصنيف الإئتماني بين مسبب للأزمة الماليّة العالميّة والبحث عن مخرج لها**، المؤتمر الدولي الرابع في الكويت، 2010، ص: 3.

التصنيف الإئتماني السيادي هو المدماك الرئيسي للتصنيفات الإئتمانيّة الأخرى كالتصنيف الإئتماني للشركات والمصارف، فيعرّف التصنيف الإئتماني السيادي، **بأنهُ تقرير وشهادة من وكالة التصنيف الإئتماني في تقويم الحالة المستقبليّة للمقدرة الماليّة السياديّة لدولة معيّنة، ورغبتها في الوفاء بإلتزاماتها الماليّة بشكل كامل وفي الوقت المحدد،** وكلما حصل البلد على تصنيف إئتماني سيادي مرتفع، كلما إنخفضت إحتمالات عدم الوفاء بالإلتزامات الماليّة في حال تعرض البلد لأي أزمة ماليّة أو إقتصاديّة أو نقديّة، وتستخدم وكالات التصنيف الإئتماني معايير كميّة وموضوعيّة لتحديد مخاطر الإئتمان السياديّة، وإصدار درجة التصنيف الإئتماني السيادي، إذ يعتمد المستثمرون على درجات التصنيف الإئتماني بصفتها مؤشراً لمدى قدرتهم على إسترجاع الأموال المستحقّة لهم والتي قاموا بإستثمارها.

بالإنتقال إلى درجات التصنيف الإئتماني وأهميتها بالنسبة للمستثمرين، تعتمد الوكالات في التصنيف على درجات (رموز في شكل حروف أبجديّة)، تُعبر فيها عن رأيها ودراستها في المقدرة الماليّة للدولة المُصدرة للسندات التي يزيد أجل إستحقاقها عن السنة، وتحدد مخاطر عدم الدفع خلال تلك المدّة، وتصدُر الدراسة كل سنّة مرّة واحدة، أو أكثر في حال حصول أحداث تؤثر في التصنيف للدولة المُصدّرة، وتقوم الوكالات بتقسيم الدرجات إلى نوعين من مستوى المخاطر الإئتمانيّة، للدلالة على جودة الإئتمان، وهي[2]:

1- **درجة الإستثمار:** وهي مؤشر **إنخفاض** درجة المخاطر الإئتمانيّة، وتأخذ الرموز التاليّة بحسب بعض الوكالات (AAA, AA, A, BBB)، تتوزع من الأكثر أماناً (AAA) إلى جدارة إئتمانيّة متوسطة إلى أقل من متوسطة (BBB).

2- **درجة المضاربة:** وهي مؤشر **إرتفاع** درجة المخاطر الإئتمانيّة، وتأخذ الرموز التالية بحسب بعض الوكالات (BB, B, CCC, CC, C, D)، تتوزع من غير إستثماريّة (BB)، إلى عالية المخاطر (CCC)، إلى متعثرة (D).

---

(1) World Economic Forum, "**The Financial Development Report 2008**", World Economic Forum, Geneva, Switzerland, 2008, P: 8.

(2) Herwig, Langohr, Patricia, Langohr, **The Rating Agencies and their Credit Ratings**, John Wiley & Sons, England, Uk, 2009, P: 3,4 and 7.

لا يوجد نموذج محدّد، يمكن من خلالهِ تحديد العوامل والمؤشرات التي تؤثر على الملاءة الماليّة السياديّة، وإن العوامل التي تأخذها وكالة فيتش – على سبيل المثال – من أجل إعطاء درجة التصنيف الإئتماني السيادي، هي التالية[1]:

أ- الموازنة العامة للدولة وتمويلها النقدي.

ب- هيكلية أو تركيبة الإقتصاد ونوعه، ومدى قدرته لمواجهة أي أزمات إقتصاديّة أو سياسيّة.

ج- ميزان المدفوعات والميزان التجاري.

د- قوّة القطاع المالي والمصرفي وعلاقته بالإقتصاد الوطني.

هـ- الموارد الماليّة الخارجيّة، وتركيبة الدين الخارجي.

و- التوازن الإقتصادي الكلي.

إن **الطبيعة القانونيّة لهذه الوكالات** "ما قبل العام 2008" تبقى ضمن "مؤسسات الرأي"، وللأسواق والمستثمرين فيها حريّة إتخاذ القرار، وهذا ما صنفها به المشرع الأميركي قبل الأزمة العالمية، **فقراراتها ودراساتها غير ملزمة ولا تضمن هذه الوكالات أي شيء بالنسبة للمستثمرين إذ يضمن التعديل الثاني للدستور الأميركي الحماية لهذه المؤساسات من أي متابعات قانونيّة جراء تصنيفاتها الخاطئة**، ومن ثمّ إعتمد الكونغرس الأميركي قانون إصلاح وكالة التصنيف الإئتماني لسنة 2006، الذي يرمي إلى تحسين جودة التصنيفات لحماية المستثمرين، بما يحقق المصلحة العامة، من خلال تعزيز المسائلة والشفافية، والمنافسة في قطاع التصنيف الإئتماني[2].

---

(1) Fitch Ratings, “**Sovereign Rating Methodology**”, March 2020, P: 4. Published at www.fitchrating.com . Last seen in 4/1/2021.

(2) خالد، مقدم، **وكالات التصنيف الإئتماني والأزمة المالية العالمية: إعادة تنظيم أم تضارب مصالح؟** مجلة الدراسات الإقتصاديّة والماليّة، جامعة الوادي، العدد السادس، المجلد الأول، الجزائر، 2019، ص:140-141.

بعد الأزمة العالميّة عام 2008، تبنى الكونغرس الأميركي من جهته تعديلاً في العام 2010 The Dodd-Frank Act، **يعيد مسألة مبدأ عدم مسؤولية وكالات التصنيف** إزاء التصنيفات الصادرة عنها بإعتبارها آراء، مما يُفترض أنه **سيؤدي إلى شعورها بالمسؤولية خوفاً من العواقب القانونيّة[1] (**لكنه ألغي فيما بعد**)**. كما تبنى البرلمان الأوروبي في هذا الإطار قانوناً في 23 نيسان 2009[1] يفرض العديد من الإلتزامات على الوكالات الراغبة في أن يتم إعتماد تصنيفاتها داخل دول الاتحاد، وشدد هذا القانون على ضرورة إستقلاليّة وكالات التصنيف الإئتماني عن المؤسسات التي تلجأ إلى خدماتها من أجل ضمان موضوعيّة التصنيفات وحمايتها من أي تضارب للمصالح (البند السادس)، كما أشارت بنود أخرى من القانون نفسه إلى جملة إلتزامات.

فبعد إخفاقات وكالات التصنيف في العام 2008، حيثُ صنفت أوراق ماليّة مشكوك في تحصيلها على أنها ذات قدرة إئتمانيّة عالية (AAA)-(AA)، الأمر الذي آثار غضب القانونيين والمستثمرين ودعوا إلى **ضرورة وضع نظام قانوني لمحاسبة وكالات التصنيف عن أخطائها وإخضاعها للمسؤولية المدنيّة[2]**، بعدها قام المشرع الأوروبي بإنشاء الهيئة الأوروبية للرقابة على الأسواق المالية ESMA، وتختصّ بالتسجيل والرقابة على وكالات التصنيف الإئتماني. كما أصدر المشرع الفرنسي تعديل أحكام القانون النقدي والمالي بإضافة وتعديل بعض المواد بموجب القانون رقم 2009/1249 الذي فرض على وكالات التصنيف بعض الأحكام للرقابة عليها وخضوعها للمسؤوليّة المدنيّة[3]، **ولم نجد نصّاً خاصاً مثيل لهُ في لبنان، فنعود للأحكام العامة للمسؤوليّة المدنيّة (م122 موجبات وعقود وما يليها).**

---

(1) U.S Congress, **Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act,** Public Law 111-203, U.S Government Printing Office, Washington, July 21, 2010, P: 61.

(2) Official Journal of the European Union, 16 September 2009.

(3) Carol, Sirou, **Let the Rating Agencies Work**, April 2011, Article Published at www.lesechos.fr. Last seen 22/1/2021.

(4) Article L-544-4 de la CMF, Modifie, et L-544-5 crée, et L-544-6 crée par lai n 2010/1249 du 22 octobre 2010, sur le site, www.legifrance.gouv.fr.

الفقرة الثانية: إخفاق وكالات التصنيف في التنبؤ بالأزمة اللبنانيّة 2020 قبل حدوثها:

تتمتع وكالات التصنيف الإئتماني بأهميّة بالغة جداً نظراً للدور التي تقوم به في إقناع المستثمرين بأهمية ومدى قوّة السندات السياديّة المُصدّرة، وأصبحت تقاريرها وشهاداتها محلّ إعتبار الصناديق والشركات والبورصات، فالعديد من البورصات اليوم تضع شروطاً قبل طرح أي سندات، منها الحصول على شهادة تصنيف إئتماني من إحدى الوكالات المعتمدة لديها.

تعرضت وكالات التصنيف الإئتماني لجملة من الإنتقادات، خاصةً بعد أزمة الرهن العقاري في الولايات المتحدة الأميركية عام 2007، والأزمة المالية العالمية التي أعقبتها في العام 2008، فقد تحدث بعض الإقتصاديين والمستثمرين عن "مسؤوليتها المباشرة" في تفاقم هذه الأزمة بسبب تضليلها للمستثمرين عبر منح درجات عالية (AAA) لمنتجات مالية ذات جودة رديئة ونسبة مخاطرة عالية، قد تكون (B) وما دون، فجودة التصنيفات الإئتمانية تأثرت بجري هذه الوكالات وراء المزيد من الأرباح وتطلعها إلى تعزيز حصصها من الأسواق الماليّة، ناهيك عن نشوء أزمة إستقلاليّة هذه الوكالات عن أصحاب الديون التي يقيمون بتصنيفها، وإلى تضارب مصالحها، إذ أن مصلحتها تقضي بمنح تصنيفات جيدة لديون المقترضين الذين يلجأون إلى خدماتها دون باقي الوكالات.

فوكالات التصنيف الإئتماني يمكن أن تكون سلاحاً ذا حدين، فهي كما تستعمل لتجنب الخطر، يمكن أن تستعمل لزيادة الخطر[1]، ويقول المفكر والخبير الإقتصادي الأميركي Thomas Friedman في ذلك:

"برأيي، هناك اليوم قوّتان عظمتان في العالم. الأولى هي الولايات المتحدة أما الثانية فهي وكالة التصنيف الإئتماني "موديز". يمكن للولايات المتحدة تدميرك من خلال إلقاء القنابل، في حين أن "موديز" بإمكانها تدميرك أيضاً ولكن من خلال خفض التصنيف الإئتماني لسنداتك. وصدقوني، بالنسبة لي ليس واضحاً أيهما الأقوى"[2].

---

(1) عطا الله، الزبون، **التجارة الخارجيّة**، دار اليازوري العلميّة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2018، ص: 176.

(2) Thomas, Friedman, **Foreign Affairs: Don't Mess With**, New York Times, Issue number 22, February 1995, Published at www.nytimes.com . Last seen 22/2/2021.

تبوأ لبنان على عرش أفضل قطاع مصرفي لسنوات عديدة ونال ثقة العالم الماليّة، وبدأ يحصد العديد من الأوسمة والجوائز الدوليّة[1]، منها فوز وزارة الماليّة بجائزة الأمم المتحدة للخدمة الماليّة عام 2007، وفوز مصرف لبنان وحاكمه بجوائز عديدة من العام 1996 حتى 2017 من شهادات تقدير عربيّة وأوسمة فرنسيّة وجوائز ال Euro money 1996، 2003 ,2005 وحصل على قلادة بول هاريس لأفضل مصرف مركزي عام 2014، وتصدّر حاكم مصرف لبنان الصُحف العالميّة من بين أفضل الحكّام المصرفيين، وكان تصنيف لبنان الإئتماني (B) مع نظرة مستقبليّة مستقرّة، الأمر الذي جعل من لبنان بلداً رائداً في الإقتصاد والخدمات المصرفيّة[2]، وذلك كلّه بفضل دراسات وتقارير وشهادات وكالات التصنيف المشبوهة، الأمر الذي خلق فكرة "دور وكالات التصنيف في صناعة الأزمات في الأسواق الماليّة".

في 27 تموز من العام 2020، خفضت وكالة موديز تصنيفها الإئتماني للبنان من (CA) إلى (C)[3]، بمعنى إنتقال الدين العام اللبناني السيادي إلى حالة عدم السداد، كما من ناحيتها أكدت وكالة "فيتش" للتصنيف الإئتماني في 20 آب من العام نفسه تصنيف لبنان عند (RD) أي إحتمال التعثر عن سداد إصدارات العملة

---

(1) Anita, Hawser, Gordon, Platt, Santiago, Fittipaldi, **nine central bank governors from a total of 83 countries and the European Union made it to the A**, Central bank report cards 2017, Global Finance Magazine. Sep. 13, 2017.

(2) The Banker Magazine Award of the year 2009, the banker salutes the world's top central bank governors who have shown unflinching leadership during the credit crunch, helped rejuvenate their country's economies and succeeded in opening up once opaque financial structured. Mon. 5 Jan. 2009. Published at www.thebanker.com. Last Seen 2/2/2021.

(3) بتاريخ 2022/6/13، صدر تقرير عن وكالة "موديز" **ولم يحمل أي تحسّن في تصنيف لبنان الإئتماني**، وحسب التقرير ما زال التصنيف الإئتماني للحكومة اللبنانية وسندات دينها السيادي محافظاً على مستوى (C)، وهو أدنى تصنيف يمكن أن تمنحه الشركة لسندات الدين المتداولة في الأسواق العالمية، التقرير منشور على موقع "موديز" الإلكتروني على الرابط التالي: https://www.moodys.com/researchandrating/region/middleeast/Lebanon/042032، آخر زيارة تاريخ 2022/6/22.

الأجنبية طويلة المدى[1]، فيما أعلنت وكالة "ستاندرد آند بورز" للتصنيف الإئتماني في 21 آب 2020، خفض تصنيف بعض سندات لبنان إلى درجة Total Default (D) نتيجة تجاوز موعد السداد، وأكدت الوكالات تصنيف العملة الوطنية اللبنانيّة (الليرة اللبنانيّة) عند درجة CCC، جميع هذه التصنيفات لها مدلول واحد وهو إفلاس الدولة اللبنانيّة في المستقبل القريب.

إن التصنيفات الثلاثة للوكالات العالميّة أعلاه، هو نتاج طبيعي لقرار الحكومة في آذار 2020 بالتوقف عن دفع مستحقات سندات اليوروبوند، ودون أن تدخل بمفاوضات سريعة مع الدائنين، ومع صندوق النقد الدولي IMF، ومن دون وضع خطة إنقاذيّة سريعة لتعويم ما تبقى من الإقتصاد اللبناني، إذ أنه من الضروري أن تقوم الحكومة آنذاك بالتفاوض مع الدائنين قبل أخذ هكذا قرار مدمر للجمهوريّة اللبنانيّة وتصنيفها الإئتماني.

لكن السؤال الذي يُطرح: **أين كانت هذه الوكالات وتصنيفاتها قبل الأزمة اللبنانيّة؟** أين المعايير والرقابة والدراسات والإنذارات؟ فبعد إخفاقات وكالات التصنيف في العام 2008، ها هي تُخفق مجدداً في العام 2020 وتفشل في التنبؤ للأزمة اللبنانيّة.

Republic Of Lebanon Sovereign Ratings			
Rating Agency	**Tenor**	**Rating**	**Outlook**
Standard & Poor's Global Ratings	Long-Term Short-Term	B- B	Negative
Moody's Investors Service	Long-Term	Caa1	Stable
Fitch Ratings	Long-Term Short-Term	CCC C	-

Source: S&P Global Ratings, Moody's Investors Service, Fitch Ratings, Credit Libanais Economic Research Unit

Lebanese Banks' Latest Ratings							
Rated Banks	**Moody's Investors Service**		**Fitch Ratings**		**S&P Global Ratings**		
	Long Term Foreign Currency	Outlook	Long Term IDR	Outlook	Long-Term Counterparty Credit Rating	Short-Term Counterparty Credit Rating	Outlook
Bank Audi	Caa1	Stable	CCC	-	B-	C	Negative
BLOM Bank	Caa1	Stable	-	-	B-	-	Negative
Byblos Bank	Caa1	Stable	CCC	-	-	-	-
BankMed	-	-	-	-	B-	C	Negative

Source: Moody's Investors Service, Fitch Ratings, S&P Global Ratings, Credit Libanais Economic Research Unit

(1) Restricted Default (RD): أي أن الدولة تخلفت عن الوفاء بإلتزاماتها، لكنها لا تزال تتداول.

المبحث الثاني: تداعيات الأزمة على القطاع المصرفي اللبناني

يعتبر القطاع المصرفي أحدَ أهم القطاعات الأساسيّة في الإقتصاد اللبناني، لكونه يمثل حلقة الإتصال الأكثر أهميّة مع العالم الخارجي، والنافذة التي يطل منها العالم علينا ونطل منها على العالم، وأصبح تطوره وقوة أوضاعه معياراً للحكم على سلامة الإقتصاد اللبناني، ومعياراً لتصنيفه العالمي، فالقطاع المصرفي، هو مجموعة الوحدات المصرفية العاملة في أي بلد، لا يستطيع أن ينمو ويتطور إذا لم يتمتع بثقة المتعاملين معهُ داخلياً وخارجياً، إذ أن الثقة هي عصب الحياة المصرفيّة، وأنها تستغرق وقتاً كبيراً في أي بيئة مصرفيّة، وتستغرق العمل على عدة أبعاد في القطاع المالي من تطوير النظام المالي وإنشاء بنية تحتية قانونيّة ومحاسبيّة، وتضافر جهود مكثّفة بين القطاعين العام والخاص، تضمن إستمرار نمو ذلك القطاع بشكل متوازن ومستقر[1].

صدر قانون النقد والتسليف اللبناني الأول في منطقة الشرق الأوسط بموجب المرسوم رقم 13513 بتاريخ 1 آب من العام 1963 في عهد الرئيس فؤاد شهاب وما زال العمل به حتى يومنا هذا، وكان هذا القانون قد صدر قبل بروز الليبرالية الجديدة، ومفهوم اليوروبوندز EUROBONDS، في حين أنهُ منذ بداية ثمانينات القرن الماضي، بدأ الإتجاه يميل نحو السياسات الليبرالية الجديدة، حيث برزت أجندة الليبرالية الجديدة ولبرلة حساب رأس المال، تُبني النيوليبرالية سياسة إقتصاديّة تقلّل من دور الدولة وتزيد من دور القطاع الخاص، بدعوى أن ذلك يزيد من كفاءة الحكومة ويحسّن الحالة الإقتصاديّة للبلاد. وهذا ما نصّت عليه المادة الثامنة من إتفاقية صندوق النقد الدولي في أيار 1990 للحدّ من القيود على تحويلات حسابات رأس المال، وتخفيف ضوابط الصرف[2]، إذ تهدف الليبرالية الجديدة إلى تخفيض حجم الدولة من خلال عمليات الخصّخصة لبعض وظائف الدولة وإلى تخفيض الإنفاق الحكومي العام للحدّ من قدرة الحكومة على مراكمة الديون والحدّ من العجز

---

(1) Knell, Markus, and Helmut, Stix, "**Trust in banks. Evidence from normal times and from times of crises**", Economica volume 82, United Kingdom, 2015, P: 996-997.

(2) H. Lee, Chung, **Financial Liberalization and the economic crisis in Asia**, Rout ledge Curzon, London, UK, 2003, P: 9

في الموازنة، ورغم صدور هذا القانون قبل بروز الليبرالية الجديدة فإن واضعي القانون تنبهوا إلى مخاطر إطلاق يدّ الدولة في الإقتراض من مصرف لبنان فوضعوا قيود مشدّدة على لجوء الدولة للإقتراض[1]، بما يتماشى مع مفهوم الليبرالية الإقتصاديّة، لكن واضعي القانون حينها لم يدركوا أن المصارف هي التي تحكم الدولة اليوم، والدليل تطبيق ضوابط على رأس المال بجهازها النقابي "جمعية المصارف" من دون تشريع يتيحُ لها ذلك، وتوقفها عن الدفع، ناهيك عن غياب المجلس المركزي، وإنفراد حاكم مصرف لبنان بإصدار التعاميم، وغياب الأرقام الحقيقية لإحتياطي مصرف لبنان من العملات الأجنبيّة، وعدم مصارحة اللبنانيين بها، فأصبحت العلاقة على شكل تبعيّة الدولة للقطاع المصرفي لا العكس.

في مطلع العام 2020 تفاقمت الأزمة الإقتصاديّة اللبنانيّة وسط غموض مستقبل القطاع المصرفي، وعدم مصارحة الشعب اللبناني عن وجود هذه الأزمة، وسبب هذه الأزمة ومصير ودائعهم والإقتصاد الوطني ككل. تزايد الغموض حول الوضع الإقتصادي وحول العملة الوطنية، وتعرض اللبنانيون لصدمة تلو الأخرى بعد أن نسينا لفترة طويلة مدى هشاشة إقتصادنا، فزُرعت بذور الخوف في قلوب اللبنانيين، وأصبح مستقبل القطاع المصرفي مربوطاً بخيط من قطن.

تُجمِعُ مداخلات الخبراءِ المصرفيين والحقوقيين في تناولها الأزمة القائمة على عدّة قضايا، ومنها حماية صغار المودعين وعدم المسّ بودائع اللبنانيين، وأعطوا المودعين إحتياطي ودائعهم قبل أن يطير بحجّة الدعم، وضرورة إعادة رسملة المصارف، وإعادة جدولة أو هيكلة الدين، لإعادة الثقة مع المستثمرين والمصارف المراسلة Corresponding Banks، وضرورة ترشيد الدعم، وإطلاق البطاقة التموينيّة، وتفعيل التحقيق الجنائي، وتشكيل حكومة إنقاذ وطني، وإطلاق خطّة الحكومة الآيلة إلى إعادة الإستقرار والإنتعاش إلى الإقتصاد اللبناني، بعد إعلان وزارة المال توقف لبنان عن دفع جميع مستحقات "اليوروبوند" بالعملات الأجنبيّة والمستحقة في 9 آذار 2020 من أجل حماية الإحتياطي المتبقي من العملات الأجنبيّة.

---

(1) غسان، العياش، **أزمة المالية العامة في لبنان قصة الإنهيار النقدي 1982–1992**، دار النهار للنشر، بيروت، لبنان، 1997، ص: 20.

اليوم، هيمنت المصارف على ودائع اللبنانيين دون حسيب أو رقيب، خارقةً الدستور، ضاربةً القوانين اللبنانيّة بعرض الحائط، متعسّفةً في ما منحتها إياه القوانين والأنظمة، دون أن تستمع إلى صرخة المواطنين (صرخة طلاب في الإغتراب، صرخة إمراة تعاني من مرض السرطان بحاجة لأموالها لتغطية تكاليف إجراء عمليّات جراحيّة خطيرة، صرخة أجنبي مقيم في لبنان وضعَ ثقتهُ بالمصارف اللبنانيّة، صرخة الأعباء السكنيّة والمعيشيّة ومصاريف التأمين الصحي...)[1]، متذرعةً بأوضاع البلد الإستثنائيّة وبالإنتفاضة الشعبيّة وبرمي التهم والحجج الواهية غير آبهة لدولة القوانين والمؤسسات، وذلك بتوقفها عن دفع ديونها التجاريّة، وبفرض القيود على رأس المال (Capital Control)، دون تشريع يتيح لها ذلك، مكتفية بجهازها النقابي الذي لا يشكل سلطة دستوريّة على المودعين ولا يحق له القيام بهذه الإجراءات غير الدستوريّة وغير القانونيّة والإستنسابيّة والتعسفيّة، خاصة أن النظام الإقتصادي في لبنان ليبرالي حرّ قائم على حرّية التحاويل وحرّية القطع.

<u>الفقرة الأولى: توقف المصارف عن الدفع: أزمة سيولة أم أزمة ملاءة</u>

إن المصرف يتعامل دوماً مع مجموعة من المخاطر لذلك فهو مجبر دائماً على البحث عن الإجراءات والسياسات التي تضمن لهُ سلامة إتخاذ قراراته، والقيام بالإجراءات الكفيلة للحدّ من المخاطر التي يتعرض لها مثل خطر التوقف عن الدفع، خطر السيولة، خطر سعر الصرف، وخطر أزمة الملاءة وغيرها.

من المفيد التمييز بين أزمة السيولة والنقد (Liquidity Crisis) من جهة وحالة الإعسار وعدم الملاءة (Insolvency) من جهة أخرى. إذ أن أزمة السيولة والنقد تعني عجز القطاع المالي والمصرفي "الظرفي"، رغم توافر مكّونات الملاءة اللازمة، عن تلبية إلتزاماته وموجباته المالية وإستحقاقات ديونه؛ مما يستدعي تدخل حكومات أجنبيّة وعربيّة صديقة مانحة ومنظمات دولية كصندوق النقد الدولي IMF لتأمين الحلول السريعة بموجب إتفاقات ثنائيّة الأطراف أو قروض توفر السيولة اللازمة. وهذا ما يحتاج إلى إدارة هذه المرحلة بكثير من التيقن والحذر، عن طريق فرض تدابير متشددة للحفاظ على الوضعين المالي والإقتصادي وفرض قيود

---

(1) قاضي الأمور المستعجلة في عاليه، القاضية رولا شمعون، قرار رقم 2020/56، تاريخ 2022/5/26، القاضي بإلزام بنك عودة ش.م.ل. فرع خلده بدفع رصيد حساب المستدعية نقداً لإجراء عملية قلب مفتوح، قرار غير منشور.

مصرفية "مؤقتة" صارمة على القطع والتحويلات والسحوبات، إذاً **السيولة المصرفيّة**"، هي مدى توافر أصول سريعة التحول إلى سيولة نقدية بدون خسائر في قيمتها لمقابلة ديون مستحقة في مواعيدها دون تأخير، فهي إذاً ذات متغيرين أساسيين: أصول سائلة، وتواريخ إستحقاق الديون"[1]. أمّا حالة **الإعسار وعدم الملاءة Insolvency**، فهي "عندما يكون المدين غير قادر، أو لا يعود قادراً، على سداد ديونه أو إلتزاماته الأخرى لدى إستحقاقه أوعندما تزيد قيمة ديون المدين وإلتزاماته على قيمة موجوداته، أو عندما يتوقف المدين توقفاً عاماً عن سداد ديونه وإلتزاماته الأخرى لدى إستحقاقها، أو يعلّق ذلك السداد تعليقاً عاماً، حيث تكون الموجودات النقدية غير كافية"[2]، وقد أوضح العلامة الفرنسي Jèze Gaston في هذا السياق ما خلاصته أن موجب إلتزام التسديد لا يكفي بحد ذاته بل يجب أن يقترن "بالنيّة والقدرة" اللتين إذا فقدت إحداهما يكون الإفلاس محتّماً[3].

منذ عام ونيف، وما زالت حقوق المودعين معلّقة، وما زالت المصارف خارجة عن أية مساءلة أو ملاحقة قانونيّة، بإستثناء بعض الأحكام اليتيمة الضائعة في ردهة المحاكم اللبنانيّة، وما زالت المصارف تعمد إلى إقفال حسابات المواطنين من دون أي مسوّغ قانوني، وإيداع المبلغ الموجود في الحساب في شيك مصرفي غير قابل للتداول أو التحويل أو الإستعمال أو الصرف بقيمته الإسميّة[4]، وذلك بعرض وإيداع فعلي لدى كاتب العدل، ضاربة مفهوم السريّة المصرفيّة بعرض الحائط، علماً أن هذه المصارف نفسها ترفض أي عملية عرض وإيداع فعلي يقوم به المُقترض عند إستحقاق دينه، ما يشكل "إزدواجيّة مشبوهة في سياسة المصارف"، مما يؤكد وجود أزمة ملاءة حقيقيّة لدى المصارف، لأن المصارف تتوقف يومياً توقفاً عاماً عن سداد ديونها

---

(1) سيد الهواري، **إدارة البنوك التجاريّة**، مكتبة عين شمس، القاهرة، مصر، 1981، ص:100.

(2) لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي، **مشروع الدليل التشريعي لقانون الإعسار**، الدورة الخامسة والعشرون، أيلول 2001، ص:7، منشورة على www.undocs.org .

(3) نصري دياب، وكريم، ضاهر، **الآفاق القانونيّة والماليّة لأزمة الدين السيادي اللبناني**، مجلة العدل، العدد الأول، بيروت، لبنان، 2020، ص: 9.

(4) إيفون، صعيبي، مقال بعنوان: "**المصارف تنتهك السريّة المصرفيّة، وتقفل حسابات دون حقّ**"، أساس ميديا، بيروت، لبنان، 2020، منشور على موقعها الإلكتروني www.Assasmedia.com، آخر إطلاع 2021/3/17.

والتزاماتها لدى إستحقاقها، وهي علّقت السداد تعليقاً عاماً حيث أن الموجدات النقديّة غير كافية وغير موجودة أصلاً، فكان الحدّ الفاصل بين أزمة السيولة وأزمة الملاءة هو تاريخ إستحقاق الديون، فلو كانت أزمة سيولة لكانت من جهة "أزمة ظرفيّة" لا تمتد لسنوات من التوقف عن الدفع، والإجراءات الإستنسابية التي تقوم بها جمعيّة المصارف، ولكانت من جهة ثانيّة أخذت تدابير لتوفير السيولة اللازمة قبل تواريخ إستحقاق الديون، أمّا الحديث عن توقف عام بعد تواريخ الإستحقاق فنكون أمام أزمة ملاءة، ناهيك عن غياب "القدرة والنيّة" معاً لدى المصارف اللتين أشار إليهما العلامة الفرنسي Jèze Gaston، واللتين تؤديا إلى الإفلاس حتماً، ومن المتعارف عليه أن "الإفلاس" لغوياً هي كلمة مأخوذة عن الكلمة اللاتينية "Fallere"، وتعني خيانة المدين أو خداعه لثقة دائنيه وعدم إيفائه لتعهداته وموجباته، وهي حالة الإنتقال من حالة اليسر إلى حالة العسر[1]. كما أن الإفلاس هو وسيلة من وسائل التنفيذ على أموال المدين العاجز عن إيفاء ديونه، وهو نظام يتمتع بخصوصيّة إذ لا تنحصر نتائجه وآثاره فقط على التاجر بل يمتدّ إلى مختلف الجوانب الإقتصادية والتجاريّة، فيما يتعلق بإفلاس المصارف فقد إعتمد المشترع اللبناني نظاماً خاصاً له وجهان تقويمي تصحيحي من جهة وإستباقي وقائي من جهة أخرى، من أجل إستمرارية المصارف وتعويمها بدلاً من تصفيتها والإضرار بالإقتصاد الوطني.

علاوةً على ذلك، إن العلاقة التعاقديّة الناشئة بموجب عقد فتح الحساب يحميه قانون النقد والتسليف وقانون الموجبات والعقود، ولا تخوّلُ هذه العلاقة التعاقديّة المصرف التصرف بإرادته المنفردة المطلقة أو التعسف بإستعمال حقه، إذ أن قواعد علاقة المصرف بالمودع **تخضع لقواعد إستيرداد الوديعة وليس لقواعد إيفاء الديون**، لذا لا تعتبر المصارف بريئة الذمّة تجاه المودع إلاّ إذا إسترد هذا الأخير أمواله شخصياً أو لمن يحددهُ بنفسه أو لمن تحددهُ المحكمة بموجب قرار قضائي[2]، إلاّ أنه في واقع الحال، المصارف عمدت إلى حجز الودائع خلافاً لما نصّت عليه المادة 701 من قانون الموجبات والعقود التي نصّت على ما حرفيته: "**لا يجوز للوديع أن يجبر المودع على إسترداد وديعته قبل الأجل المتفق عليه إلاّ لسبب مشروع وإنما يجب عليه أن يردّ الوديعة حينما يطلبها وإن يكن الموعد المضروب لردها لم يحن بعد**"، كما منعت المودع من

---

(1) جوزيف، عجّاقة، **إعادة صياغة أو كتابة نظام الإفلاس في لبنان**، جامعة الروح القدس، الكسليك، لبنان، 2018، ص: 8.

(2) سابين، الكيك، مقال بعنوان: "**المصارف تنتهك السريّة المصرفيّة، وتقفل حسابات دون حقّ**"، أساس ميديا، بيروت، لبنان، 2020، منشور على موقعها الإلكتروني www.Assasmedia.com، آخر إطلاع 2021/2/17.

حقّ التصرف بها حتى في الموعد المضروب لردها[1] عملاً بالمادة 307 من قانون التجارة اللبناني التي نصّت على ما حرفيته: " **إن المصرف الذي يتلقى على سبيل الوديعة مبلغاً من النقود يصبح مالكاً لهُ ويجب عليه أن يرده بقيمة تعادله دفعة واحدة أو عدة دفعات عند أول طلب من المودع أو بحسب شروط المهل أو الإعلان المسبق المعينة في العقد...**"، الأمر الذي يجعل التوقف عن الدفع متحققاً وفقاً للفقرة 3 من المادة 2 من القانون رقم 67/2 الصادر في 1967/1/16 " إخضاع المصارف التي تتوقف عن الدفع لأحكام خاصة"، التي نصّت على ما حرفيته: "**... يعتبر المصرف متوقفاً عن الدفع في كل من الحالات الاتية: ...3- إذا سحب شكاً على مصرف لبنان بدون مؤونة كافية...**"، معطوفة على المادة 489 من قانون التجارة البريّة: "**يعتبر في حالة الإفلاس كل تاجر ينقطع عن دفع ديونه التجاريّة، وكل تاجر لا يدعم الثقة الماليّة به إلا بوسائل يظهر بجلاء أنها غير مشروعة**"، والمصارف عرضة هنا للعقوبات وفقاً للمواد 689، 690 و700 من قانون العقوبات اللبناني في حال الإفلاس الإحتيالي أو التقصيري.

فالمشرع اللبناني قصد من خلال قانون التوقف عن الدفع رقم 67/2، أولاً إنقاذ المصارف ككيان قانوني يؤثر على الإقتصاد الوطني من شبح الإفلاس، وثانياً حماية المودعين بصورة لاحقة، فمصلحتهم مصانة بشكل أكثر فعاليّة، بعد محاولات إحياء المصرف المتعثر وإيجاد فرصة جديّة لتعويمه ليصبح قادر على إستعادة نشاطه بعد توقفه عن الدفع.

---

[1] بتاريخ 2022/2/3، صدر عن المحكمة الإبتدائية في بيروت، الغرفة السادسة، الناظرة في القضايا المالية، **أول حكم قضائي بعد الأزمة اللبنانية، قضى بإلزام مصرف بتسديد كامل الوديعة نقداً**، وأبرز ما جاء فيه: " إن حساب الوديعة النقدية يكسب المصرف ملكية النقود المودعة لديه، فيكون له أن يتصرف بها أو يستعملها في أي غرض يريده، شرط أن يرد مبلغاً مماثلاً إلى المودع لدى طلب الأخير أو عند الأجل المتفق عليه... وحيث أن الأزمة الاقتصادية الحالية لم تكن حدثاً مفاجئاً على العاملين في القطاع المصرفي إذ أن هناك العديد من المؤشرات التي كانت تنبئ بحصولها منذ أكثر من سنتين... وحيث ينتظر من المصرف أكثر مما يتوقع من فرد عادي ولو كان حريصاً، ويدخل في مهامه توجيه أصحاب الودائع لديه وحماية مصالحهم وتحذيرهم من المخاطر التي قد تصيب حقوقهم... بحيث أن ثقة العميل بالمصرف تصل إلى درجة اليقين ...وتأسيساً على ما تقدم، لا تكون للأزمة الراهنة التي يمرّ بها لبنان شروط ومواصفات القوة القاهرة التي تعفي المصرف من إلتزاماته تجاه العميل، وبالتالي لا تبرأ ذمّة المدعى عليه من إلتزاماته بردّ المبالغ المودعة لديه للمدعي، إذ يبقى مديناً للأخير بقيمة الوديعة..." . نُشر هذا الحُكم في النسخة الورقية من مجلة محكمة، العدد 52، الصادر في آذار 2022.

<u>الفقرة الثانية: تعاميم المركزي: بين ضرورة الإصدار وإستنسابية التطبيق</u>

لفهم خلفيات التعاميم الصادرة عن مصرف لبنان، لا بد من العودة إلى سنة 2019 المليئة بالأحداث والإستحقاقات التي آلت تداعياتها إلى ما وصلت إليه الأزمة النقديّة والمصرفية بمختلف مظاهرها، بدءاً من فقدان السيولة التدريجي بالدولار "Loss of Liquidity in Dollars" الذي انعكس في البداية إرباكاً في تلبية طلبات السحب والتحويل من حسابات المودعين، وصولاً إلى أزمة السيولة "Insolvency" وتوقف المصارف عن الدفع.

ففي ظل واقع سياسي وإقتصادي ومالي مأزوم ودولة متوقفة عن دفع ديونها السياديّة، وفراغ حكومي أو حكومة من دون خطة أو أرقام حقيقيّة، وفي غياب مفوض الحكومة لدى مصرف لبنان[1] وغياب المجلس المركزي لفترة طويلة من الزمن[2]، لم يبقَ في موقع السلطة في مصرف لبنان سوى الحاكم الممدّد لهُ من جميع الفرقاء السياسيين خلال العام 2017، بعد أن أرضى جميع النافذين "PEPs" بهندساته الماليّة التي كلفت الشعب اللبناني خسائر طائلة إن لناحية السمعة بالقطاع المصرفي وإن لناحية إفلاس الجمهوريّة اللبنانيّة.

---

(1) بحسب المادة 41 من قانون النقد والتسليف اللبناني: " **تنشأ في وزارة المالية "مفوضية الحكومة – لدى المصرف المركزي**"، وبحسب المادة 42 من القانون عينه:" **يكلف المفوض السهر على تطبيق هذا القانون، ومراقبة محاسبة المصرف..**"، ووفقاً للمادة 43 " **تبلغ فوراً إلى المفوض قرارات المجلس. وله خلال اليومين التاليين للتبليغ أن يطلب من الحاكم تعليق كلّ قرار يراه مخالفاً للقانون وللأنظمة ويراجع وزير المالية بهذا الصدد. وإذا لم يبت بالأمر خلال خمسة أيام من تاريخ التعليق يمكن وضع القرار في التنفيذ**". وأعطت المادة 44 " **للمفوض ومساعده حق الإطلاع على جميع سجلات المصرف المركزي ومستنداته الحسابية، بإستثناء حسابات وملفات الغير الذين تحميهم سرية المصارف المنشأة بقانون 3 أيلول سنة 1956... وهما يدققان في صناديق المصرف وموجوداته**". وعلى المفوض أن يطلع وزير المالية والمجلس دورياً على أعمال المراقبة التي أجراها ... (م.45)".

(2) بتاريخ 2020/6/10، أجرى مجلس الوزراء في جلسته التي عقدت عند الرابعة والنصف في قصر بعبدا، سلسلة من التعيينات المالية والإدارية شملت تعيين نواب حاكم مصرف لبنان، ورئيس وأعضاء لجنة الرقابة على المصارف، ومفوض الحكومة لدى مصرف لبنان...، مقررات الجلسة منشورة على موقع مجلس الوزراء الإلكتروني: www.pcm.gov.lb.

نذكّر في هذا الإطار بأن مصرف لبنان كان قد أصدر على الأقل قرارين لفتا أنظار متتبعي نشؤ الأزمة، (أولاً وثانياً أدناه)، وتابع إصدار القرارات والتعاميم حتى اليوم بهدف وضع حدّ للأزمة الاقتصادية والإجتماعية، وبهدف المحافظة على سلامة النقد اللبناني وذلك تنفيذاً للمادة /70/ من قانون النقد والتسليف.

نبذة أولى: القرار الوسيط رقم 12978 – التعميم رقم 514[1]**:**

في تاريخ 14 كانون الثاني 2019، أصدر القرار الوسيط رقم 12978 – التعميم رقم 514 الذي فرض بموجبه على المؤسسات غير المصرفية كالـ OMT، Western Union وغيرها، التي تقوم بعمليات التحاويل النقدية بالوسائل الإلكترونيّة أن تسدد قيمة التحاويل النقديّة الإلكترونية الواردة إليها من الخارج بالليرة اللبنانيّة، بحجّة مراقبة التحويلات التي تأتي من الخارج، ولتعزيز إحتياطاته بالعملات الأجنبيّة، ولتشجيع التداول بالعملة الوطنيّة (الليرة اللبنانيّة)، إلاّ أن مصرف لبنان عاد وتراجع مؤخراً عن هذا القرار بعد إنفجار الأزمة، بموجب قراره الوسيط رقم 13164 – التعميم رقم 537، تاريخ 2019/12/30 الذي فرض بموجبه على نفس المؤسسات أن تسدد نفس التحاويل بذات عملة التحويل أي بالعملة الأجنبيّة. **إذاً كان التعميم رقم 514 غير ناجع فلم يزيد المصرف المركزي إحتياطاته من العملات الأجنبيّة، والدليل على ذلك، أولاً المسّ بالإحتياطي الإلزامي لمصرف لبنان**[2]**، وثانياً رجوع المصرف المركزي عن هذا التعميم، ويعود السبب الحقيقي لذلك أن مصرف لبنان أخذ هذه التحويلات بقيمة متدنية جداً، أقل من سعر الصرف في السوق الموازي.**

---

(1) Laws and Circulars – **Intermediate Circulars** are published at bdl.gov.lb.

(2) نصّت المادة 69 من قانون النقد والتسليف على: "**على المصرف أن يبقي في موجوداته أموالاً من الذهب ومن العملات الأجنبية التي تضمن سلامة تغطية النقد اللبناني توازي 30% على الأقل من قيمة النقد الذي أصدره وقيمة ودائعه تحت الطلب، على أن لا تقل نسبة الذهب والعملات المذكورة عن 50% من قيمة النقد المصدر. لا تؤخذ موجودات المصرف من النقد اللبناني بعين الإعتبار لحساب النسبتين المحددتين في الفقرة السابقة**"، ونصّت الفقرة (د) من المادة 76 من القانون عينه: "**إلزام المصارف بأن تودع لديه أموالاً (إحتياطي أدنى) حتى نسبة معينة من إلتزاماتها الناجمة عن الودائع والأموال المستقرضة التي يحددها "المصرف" بإستثناء إلتزاماتها من النوع ذاته تجاه مصارف أخرى ملزمة أيضاً بإيداع الأموال الإحتياطية هذه.**

ويمكن للمصرف المركزي أن يعتبر، إذا رأى ذلك مناسباً، توظيفات المصارف في سندات حكومية أو سندات مصدرة بكفالة الحكومة كجزء من الإحتياطي حتى نسبة معينة يعود له أمر تحديدها...".

نبذة ثانية: القرار الوسيط رقم 13113 – التعميم رقم 530[1]:

بتاريخ 2019/9/30، وضع مصرف لبنان، بموجب قراره الوسيط رقم 13113 – التعميم رقم 530، آلية خاصة لتمويل إستيراد المواد الأوليّة والضروريّة من نفط وقمح وأدوية وفتح الإعتمادات، إيماناً منه أن تمويل الإستيراد كان قد أصبح صعباً وشبه مستحيل، والذي جاء فيه أنه يمكن للمصارف أن تفتح إعتمادات مستنديّة مخصصة حصراً لإستيراد المشتقات النفطيّة (بنزين، مازوت، غاز) أو القمح أو الأدوية على أن تودع في كل حساب خاص وكل إعتماد مستندي على حدة، بتاريخ فتح الإعتماد 15% على الأقل من قيمة الإعتماد المطلوب بالدولار الأميركي، الأمر الذي جعل أصحاب المحطات والصيدليات والأفران تتحمل أعباء كبيرة وخسائر فادحة في ظل الظروف الإقتصاديّة وصعوبة تأمين 15% من قيمة الإعتمادات بالدولار الأميركي[2]. **هذا كله يظهر عدم ترشيد الإنفاق وفشل خطة الدعم المقدَّمة من المصرف المركزي ووزير الإقتصاد، الخطة التي لا تشبه أي دعم مماثل في الدول التي تعاني أزمات،** على سبيل المثال دعم مبيض القهوة والكاجو والنسكافيه[3]، ناهيك عن تهريب السلع المدعومة إلى سوريا وتركيا وأفريقيا بما فيها مشتقات النفط واللحوم، وعن جشع التجار والصناعيين الذين صدّروا السلع ولم يحولوا قيمتها إلى لبنان، ورفعوا أسعار السلع لتأمين رساميل جديدة من جيوب المواطنين، فكان من الأجدر إصدار بطاقة تمويلية إلكترونية[4] للفئات الفقيرة والمتوسطة في لبنان بدلاً من الدعم المجحف والمدمر لأموال المصرف المركزي، فلا يعقل أن يستفيد صاحب سيارة موديل 2020 كما يستفيد سائق عمومي صاحب دخل منخفض، ولا أن يستفيد اللاجئ السوري والفلسطيني الذي يقبض معاش شهري بالدولار الأميركي من منظمات الأمم المتحدة كما يستفيد المواطن اللبناني الذي لا يصل راتبه إلى 55 دولار.

---

(1) Laws and Circulars – **Intermediate Circulars** are published at bdl.gov.lb.

(2) بتاريخ 2021/9/22، صدر القرار رقم 2021/182، عن المديرية العامة للنفط – وزارة الطاقة، **الذي رُفع فيه الدعم بالكامل عن أسعار المحروقات في لبنان،** منشور على موقع وزارة الطاقة اللبنانية www.energyandwater.gov.lb.

(3) التعميم رقم 23، الصادر بتاريخ 2020/7/7، " **تعميم بشأن إصدار لائحة السلع المدعومة**"، تمّ نشره في الجريدة الرسمية العدد رقم 29، الصادرة بتاريخ 2020/7/9.

(4) قانون رقم 230، الصادر بتاريخ 2021/7/16، " **البطاقة التمويلية الإلكترونية وفتح إعتماد إستثنائي لتمويلها**"، منشور بالجريدة الرسمية ملحق العدد 29، تاريخ 2021/7/22. (رُفع الدعم بالكامل، **ولم تصدر البطاقة** حتى تاريخ 2022/7/13).

<u>نبذة ثالثة: التعميمان رقم 148 و149:</u>

بتاريخ 2020/4/3 أصدر مصرف لبنان قرارين متلازمين، القرار الأول رقم 13215- التعميم رقم 148 "عن الاجراءات الإستثنائية حول السحوبات النقدية من الحسابات الصغيرة التي لا يتعدى مجموع قيمتها /5,000,000/ ل.ل أو /3,000/ دولار أميركي أو ما يوازيها بأية عملة أجنبيّة أخرى لدى المصارف وحق أصحابها بسحبها بالليرة اللبنانيّة"، **القرار هذا أدى إلى رفع مستوى الكابيتال كونترول "C.C" إلى سقفه الأعلى لناحية تقييد عمليات سحب الدولار من المصارف وحصرها بفئة ال 5 ملايين ليرة لبنانيّة بالشروط التعجيزيّة المعتمدة في القرار، وأكدّ على الإزدواجيّة في سعر الصرف داخل كلّ مصرف دون تصنيف العمليات الخاصة بكل فئة،** وتسويق لفكرة تحرير حسابات صغار المودعين الخدعة التي سقطت سريعاً لأنها هي عبارة عن حسابات التوطين وليست ودائع صغار المودعين[1]، والقرار الثاني رقم 13216- التعميم رقم 149 " شراء مصرف لبنان للعملات النقديّة الأجنبيّة وإنشاء منصّة إلكترونيّة تضم كل من مصرف لبنان والمصارف ومؤسسات الصرافة ويتم من خلالها للإعلان عن أسعار التداول بالعملات الأجنبية سيما بالدولار الأميركي – التعميم 149 الذي يحدد سعر صرف السوق المنصوص عنه في التعميم 148 "، لحظت مقدمة التعميم رقم 149 أنّ حاكم مصرف لبنان إستند في تعميمه إلى المادة 83 من قانون النقد والتسليف، التي تجيز لمصرف لبنان أن يقوم مباشرة في حالاتٍ إستثنائية "وبالإتفاق مع وزير المالية" بشراء العملات الأجنبية من الجمهور وبيعها منه، أي أن حكومة حسان دياب آنذاك، وافقت على سياسات المصرف المركزي النقدية وتحظى بثقة مجلس النواب أي انها تقاسمُ المسؤوليّة المطلقة، ولوزير المال حصّة من المسؤوليّة.

إضافةً إلى ذلك، **أن التعميم رقم 149 عزز دور المصارف والصرافين وعلاقتهم بمصرف لبنان، ولم يبنِ أي علاقة مباشرة مع الجمهور خلافاً للمادة 83 ن.ت التي إستند إليها القرار أعلاه، وكرس الإزدواجيّة كالقرار السابق في سعر الصرف ولم يحدد المصرف سقفاً واضحاً لسعر السوق تاركاً تحديده للثنائي فاقد الثقة الذي يحدده بشكل إعتباطي ومن دون أي معيار واضح.**

---

(1) سابين، الكيك، **إضاءة على المخالفات القانونيّة في قراري مصرف لبنان**، مجلة محكمة، بيروت، لبنان 2020، منشور على موقع المجلة www.mahkama.net، الإطلاع الأخير 2021/6/20.

إن أساس نجاح وتفعيل العمل بالتعميم رقم 149 وتحقيق أهدافه كان يفرض حكماً على الجهات القضائية "النيابة العامة المالية" والأمنية الإستمرار بملاحقة وقمع منتحلي مهنة الصرافة، غير المرخص لهم والمتفلّتين من أي ضوابط رقابية أو ضريبية، وتركيز الثقل الأمني الردعي تجاههم، لتمكين الصّراف المرخّص له والشرعي، المساهمة بتحقيق الأهداف المنشودة من التعميم، الأمر الذي لم يتحقق، رغم توقيف النيابة العامة المالية لنقيب الصرافين وبعض الصرافين الغير شرعيين، والمضاربين على العملة الوطنيّة، ناهيك عن البلبلة القضائيّة–السياسيّة بين النيابة العامة التمييزيّة من جهة والنيابة العامة الإستئنافيّة من جهة أخرى بقضية "شركة مكتّف للصيرفة" التي ضربت ما تبقى من هيبة للقضاء اللبناني[1].

<u>نبذة رابعة: القرار رقم 13321 – تعميم رقم 151:</u>

بتاريخ 2020/4/21، أصدر مصرف لبنان القرار رقم 13321– تعميم رقم 151، المتعلّق بإجراءات إستثنائيَة حول السحوبات النقديّة من الحسابات بالعملات الأجنبيّة الذي أكد فيه على مضمون التعميمين السابقين رقم 148 و149، " السحوبات أو عمليات الصندوق، تُسدد بالليرة اللبنانيّة وفقاً لسعر السوق المعتمد في المنصّة الإلكترونيّة، وعلى المصرف المعني أن يبيع من مصرف لبنان العملات الأجنبيّة الناتجة عن السحوبات". **إلاّ أن التعميم رقم 151 لم ينصّ على أي سقوف موحدة أو متدرّجة "Gradual" بحسب قيمة الوديعة للسحوبات النقديّة بالليرة من الودائع المقومة بالدولار الأميركي، كما لم ينصّ على أي آلية أو شروط لعمليّات فتح الحسابات الجديدة New Accounts"" من أجل إعادة الثقة المفقودة بالقطاع المصرفي**، ولهذه الأسباب المذكورة أعلاه، جرى تطبيق التعاميم السابقة كلها بإستنسابيّة وإعتباطيّة وباختلاف

(1) محضر مديرية جبل لبنان الإقليمية في أمن الدولة رقم 601/46، تاريخ 2021/5/10، وبموجبه فضت الأختام عن أبواب شركة مكتف ش.م.ل.، بناءً لإشارة قضائية من قبل قاضي الأمور المستعجلة في المتن رالف كركبي سنداً لحكام المادة 579 أ.م.م.، وجاء هذا القرار بعدما أصدرت المدعية العامة الإستئنافية في جبل لبنان القاضية عادة عون إشارة بختم مكاتب مكتف بالشمع الأحمر، بعد الادعاء عليه وشركته في العام الماضي. وبعدها صدر قرار بتاريخ 2022/2/16، من جانب النيابة العامة المالية بحفظ الأوراق، قرار غير منشور.

المعايير بين المصارف وبين عملائها[1] بحسب درجة نفوذهم أو قربهم من مجلس إدارة المصرف أو المدير أو الجهة السياسية التي تقف وراء هذا المصرف المعني، لا بل تحوّلت التعاميم نفسها إلى مصدر من مصادر المضاربة على الليرة اللبنانيّة ومصدر رزق لبعض المصارف[2]، والدليل أن سعر صرف الدولار في منتصف سنة 2021 لامس الـ /19,000 ل.ل/، بينما كان بتاريخ التعاميم آنذاك في العام 2020 ثلاثة آلاف ليرة لبنانية /3000 ل.ل/.

نبذة خامسة: القرار الأساسي رقم 13217 – التعميم رقم 150:

بتاريخ 2020/4/9، أصدر مصرف لبنان قراراً أساسياً رقم 13217- التعميم رقم 150، المتعلّق بإعفاءات إستثنائيّة من توظيفات المصارف الإلزاميّة[3]". إن "أزمة الإحتياطي الإلزامي بداية سنة 2021، التي هي موضوع معارك طاحنة بين الدولة التي تُخطط لإستخدامه بغرض إكمال دعم الكهرباء والنفط وفاتورة

---

(1) بتاريخ 2020/12/23، صدر قرار عن حضرة القاضي المنفرد المدني في بيروت، الناظر في قضايا العجلة، القاضية كارلا شواح، **القاضي بإلزام مصرف بإعادة فتح حساب بعد إقفاله وتحويل المال إلى الخارج:** "حيث إعتبرت أن المصرف المستدعى بوجهه أقفل حسابات المستدعية نتيجة مطالبتها له بتحويل أموال إلى ولديها في الخارج كخطوة إستباقية منه تحسباً من لجوء هذه الأخيرة إلى القضاء لمطالبته بالتحويل المطلوب... وحيث وإن كان للمصرف الحق بإنهاء تعاقده مع المستدعية في أي وقت يشاء، غير أن ممارسته لحقه هذا ينبغي أن تكون ضمن إطار حسن النية في التعامل ودون قصد الإضرار بالغير"، القرار منشور في مجلة محكمة الإلكترونية، تاريخ 2021/1/14، على الموقع التالي: www.mahkama.net، آخر زيارة تاريخ 2021/2/16.

(2) راجانا، حمية، مقال بعنوان: "**سوسيتيه جنرال يقفل حسابات زبون ويحرمه من راتبه لكسبه دعوى ضد البنك**"، منشور على موقع جريدة الأخبار الإلكتروني، تاريخ 2020/10/20، www.al-akhbar.com، آخر زيارة تاريخ 2021/1/16.

(3) المادة الأولى من التعميم رقم 2020/151: " **تعفى المصارف العاملة في لبنان من إجراء توظيف إلزامي لدى مصرف لبنان مقابل الأموال المحولة من الخارج و/أو التي تتلقاها نقداً بالعملات الأجنبيّة بعد تاريخ 2020/4/9، وذلك إذا توافرت الشروط المحددة في المادة الثانية**".

المواد المعيشية والدوائيّة، والمصارف التي تريد إستعادة هذا الإحتياطي لتقوية سيولتها وضخّ الدولارات في القطاع المصرفي، ومصرف لبنان الذي يريد الإحتفاظ بهذا المال بحجّة أن الإحتياطي الإلزامي هو " لحماية أموال المودعين"، سرعان ما أعادتنا هذه الأزمة للتعميم رقم 2020/151، **ما دام أن الإحتياطي الإلزامي هو لحماية أموال المودعين، فلماذا أُعفيت المصارف العاملة في لبنان من إجراء توظيف إلزامي للأموال التي تتلقاها بالعملات الأجنبيّة بعد تاريخ 2020/4/9**؟ هذا كلّه يؤكد إخفاقات الحاكم والمجلس المركزي في تعويم المصارف العاملة في لبنان وفي تعويم الليرة اللبنانيّة.

نبذة سادسة: القرار رقم 13262 – التعميم رقم 154:

بتاريخ 2020/8/27 أصدر مصرف لبنان القرار رقم 13262– التعميم 154 المتعلّق بإجراءات إستثنائيّة لإعادة تفعيل عمل المصارف العاملة في لبنان، إذ نصّ في مضمونه على ما حرفيته "حثّ العملاء الذين حولوا ما يفوق 500 ألف دولار إلى الخارج بين 2017/7/1 وتاريخه بإيداع مبلغ يوازي 15% من المبلغ المحوّل في حساب خاص مجمّد لمدة 5 سنوات"، أي أن المصرف المركزي بهذا التعميم يحمّل العملاء مهمة تعزيز السيولة لدى المصارف بدلاً من إلزام الأخيرة، والعودة بالتعميم إلى تاريخ 2017/7/1 يعني "رجعيّة التعميم" **الأمر الذي يحتاج إلى نصّ تشريعي وليس تنظيمي، إذ لا يتمتع المصرف المركزي بصلاحيات تشريعيّة بموجب قانون النقد والتسليف**[1]، وكيف لشخص حوّل مبلغ الـ 500 ألف دولار أميركي لشراء منزل في الخارج أو لإجراء عمليّة جراحيّة ذات تكاليف عالية أن يعيد نسبة 15% من المبلغ المحوّل؟ أخيراً لا بدّ الإشارة إلى أن كلمة "حثّ " ليس لها أي مفاعيل قانونيّة ولا مفاعيل مُنتجة لتأمين السيولة لدى المصارف اللبنانيّة.

---

(1) زياد، بارود، **ملاحظات حول التعميم رقم 154 الصادر عن حاكم مصرف لبنان**، منشور على رابطة المودعين www.depositorsunion.com ، بيروت، لبنان، 2020، ص:1–2، آخر زيارة تاريخ 2021/3/12.

<u>نبذة سابعة: القرار الوسيط رقم 13326 – التعميم رقم 583:</u>

بعد طول إنتظار وتأجيل مستمر غير مفهوم، خرج مصرف لبنان بالتعميم الوسيط رقم 583– القرار الوسيط رقم 13326 في10 أيار 2021، معلناً بدء العمل بالمنصّة الإلكترونيّة لعمليات الصرافة "Sayrafa" في مسعى من المصرف المركزي إلى توحيد سوق الدولار، وأعلن حاكم المركزي إن سعر الدولار عبر المنصّة هو 12000 ليرة لبنانية، النتيجة سلبيّة ككل تعميم وقرار سابق تمّ تحليله والدليل أن الدولار في السوق السوداء تخطى الـ 19000 ليرة للدولار الواحد بعد أسابيع قليلة من إطلاق المنصّة، وأصبح هدف المنصّة كأنه لم يكن، أكثر من ذلك في تموز من العام 2022، أي بعد أكثر من سنة على إطلاق منصة صيرفة، بلغ سعر دولار صيرفة الـ 25،400 ليرة لبنانية[1].

<u>نبذة ثامنة: القرار الأساسي رقم 13335 – التعميم رقم 158:</u>

بتاريخ 2021/6/8، أصدر مصرف لبنان القرار الأساسي رقم 13335– التعميم رقم 158 "الإجراءات الإستثنائيّة لتسديد تدريجي للودائع بالعملات الأجنبيّة "[2]، هذا التعميم يجيز للمودعين سحب 400 دولار نقداً "Fresh Dollar" من ودائعهم و400 دولار بالليرة اللبنانيّة وفق سعر صرف المنصّة الإلكترونيّة "Sayrafa" أي 12,000 ليرة لبنانيّة آنذاك، علماً أن سعر صرف الدولار في السوق الموازية كان 18,000 ليرة لبنانيّة، أي أن المودع سيخسر قيمة 2,400,000 ليرة لبنانيّة بكل 400 دولار، **هذا التعميم يترك المودع أمام خيارين إما سحب 400 دولار أو السحب على سعر صرف 3900 ليرة لبنانيّة، مما يخفي في طياته فخّ الـ Capital Control والـ Haircut الغير مشرعان**، إذ لا يجوز للعميل سحب أكثر من 9,600 دولار في

---

(1) بيان صادر عن وحدة الإعلام والعلاقات العامة، مصرف لبنان، تاريخ 2022/7/8، " بلغ حجم التداول على منصة Sayrafa لهذا اليوم 52 مليون دولار بمعدل 25،400 ليرة لبنانية"، منشور على موقع مصرف لبنان www.bdl.gov.lb.

(2) المادة الأولى من التعميم 158 " على كلّ مصرف عامل في لبنان أن يقوم بما يلزم لتأمين تسديد تدريجي للودائع بالعملات الأجنبيّة المكونة في الحسابات المفتوحة قبل 2019/10/31، محتسبة على أساس الأرصدة الموقوفة بتاريخ 2021/3/31 شرط أن لا يتجاوز أرصدتها المبالغ المتوفرة بتاريخ 2019/10/31 ويكون المبلغ ما زال متوفراً حتى تاريخ هذا القرار".

السنة مع الخسارة المذكورة أعلاه، **إذاً إن التعميم المذكور كسوابقه، يُحمّل الكلفة لأصحاب الودائع وباطنه حماية المصارف وتجميد الحسابات لأمد غير معلوم،** فكل مودع يريد أن يشمله هذا التعميم يتوجب عليه أن يحول مبلغاً لا يتجاوز 50 ألف دولار إلى حساب خاص مبهم الشروط والأحكام، خاصةً لناحية تعديل العقد الأساسي. نكرر ونؤكد أن القانون اللبناني لا يعطي مصرف لبنان الحق في التشريع أو وضع أي قيود أو ضوابط على السحوبات، فالسلطة التشريعيّة هي وحدها مخولة إقرار ضوابط على السحوبات وعلى حرية القطع، وكل هذه الودائع يجب إعادتها كما هي بعملة الإيداع بحسب قانون النقد والتسليف وقانون التجارة البريّة وقانون الموجبات والعقود كما شُرح أعلاه.

نبذة تاسعة: قرار أساسي رقم 13384 – التعميم رقم 161[1]:

إستناداً إلى هذا التعميم رقم 161، الصادر بتاريخ 2021/12/16، أصبح بإمكان العملاء سحب مبلغ نقدي بالدولار الأميركي من حساباتهم بالليرة اللبنانية على سعر "منصة صيرفة"، بحسب سقف السحب النقدي المحدد لكل عميل، وذلك ضمن كمية الأوراق النقدية المقررة من مصرف لبنان لكل مصرف، على أن تكون بالـ "Fresh Dollar"، والهدف من هذا التعميم هو القدرة على السيطرة على سعر الصرف، وبالفعل كان القرار مقبول وإيجابي إلى حد كبير، لكنه غير كافي. إذ لجم هذا التعميم الإرتفاع الجنوني للدولار في السوق الموازية، **لكن من المعلوم أن مصرف لبنان لا يمتلك مبالغ نقدية كبيرة بالعملات الأجنبية سوى ما تبقى من إحتياطي إلزامي على المصارف، والتي تعود ملكيتها إلى المودعين،** وما زال الدولار الأسود يتحكم بالسوق المالي في لبنان، فأصبح المواطن مثلاً يحصل على 100 دولار "فريش" من البنك على سعر منصة صيرفة 25،400 ل.ل.، ليبيعها في السوق السوداء على سعر 28،400 ل.ل. تقريباً، ليربح 300 ألف ليرة لبنانية.

---

(1) المادة الأولى من التعميم 161: " **إستثناءً لأي نصّ تنظيمي صادر عن مصرف لبنان، يقوم مصرف لبنان بتزويد المصارف بالدولار الأميركي النقدي على أساس سعر الصرف المعلن بشكل يومي لليرة اللبنانية تجاه الدولار الأميركي لعمليات التداول المنفذة على منصة صيرفة في اليوم السابق وذلك ضمن المبلغ المتبقي من السقف المحدد لكل مصرف للشهر الجاري**".

المادة الثانية منه:" **على المصارف أن تقوم بدفع كامل المبالغ موضوع المادة الأولى أعلاه، بدلاً من تسديد المبالغ التي تعود لهم بالليرة اللبنانية ...**".

لا بد الإشارة أخيراً إلى أهميّة القرار الإعدادي رقم 2021/213 الذي صدر عن مجلس شورى الدولة (كمرجع للطعن أمامه[1])، بوقف تنفيذ التعميم الأساسي الصادر عن مصرف لبنان بتاريخ 2021/3/24 تحت الرقم 13318، والذي قضى بإلزام المصارف وقف تسديد البدل بالليرة على سعر 3,900 للحساب المفتوح بالدولار، **وتسديد صاحب الحسابات بعملته الأجنبيّة. ولكن سرعان ما تراجع المجلس عن قراره الإعدادي قبل إبلاغه للمصرف المركزي.**

بعد سرد الواقع العملي والقانوني لمعظم تعاميم مصرف لبنان التي باءت بالفشل، فإن المصرف المركزي مسؤولٌ عن إخفاقاته في تنفيذ الإصلاحات النقديّة والمصرفيّة، ويُشكك في أدائه بعد الهبوط الحاد لليرة اللبنانيّة، ومُتهم في خلق أزمة المضاربة على سعر النقد الوطني من خلال تعميمه الذي ألزم المصارف تأمين سيولة تقدّر بـ 3 مليار دولار أميركي، وبعدها يُعلن إنضمام المصارف كلاعب أساسي في منصّة سوق القطع "أي أن المصارف تحولت لشركات صرافة"، وأصبح دولار لبنان بخمسة أسعار، لذلك ليس من المنطق القيام بأي تدقيق مالي وتحقيق جنائي لمصرف لبنان من دون كفّ يد حاكم مصرف لبنان والمجلس المركزي وكلّ من يظهره التحقيق فاعلاً أو شريكاً أو محرضاً أو مرتكباً، إذ أن الطبيعة القانونية الخاصة لمصرف لبنان **لا ترفعه إلى مصاف السلطة المستقلة** ذلك أن السلطات الدستورية الثلاث محددة حصراً في الدستور اللبناني، ما يبقيه

---

(1) القرار رقم 819، الصادر بتاريخ 1995/6/26، قضى "بأن مصرف لبنان وفقاً للمادة 13 هو مؤسسة عامة ولكنه يخضع لوصاية وزارة المالية... وإن قرارات مصرف لبنان تقبل الطعن أمام مجلس شورى الدولة على اعتبار أنها قرارات إدارية... للمصارف الصفة والمصلحة في الطعن بقرارات مصرف لبنان... لمصرف لبنان سلطات إستنسابية في إعطاء تسهيلات مصرفية دون قيد أو شرط سوى ممارسة هذه السلطات ضمن إطار المجال المصرفي... **والطبيعة القانونية الخاصة له لا ترفعه إلى مصاف السلطة المستقلّة عن السلطات الدستورية الثلاث المحددة حصراً في الدستور...**"، منشور على موقع المستشار القانوني، في أحكام مجلس شورى الدولة، www.almustachar.com.

في إطار أجهزة الدولة التي تمارس رقابتها عليه بواسطة وزارة المالية. **وهو يبقى خاضعاً لرقابة القضاء الإداري فيما يتعلّق بالقرارات الإدارية التي يتخذها إزاء المؤسسات المصرفية والمالية الخاضعة لرقابته**[1]. بالتالي معظم تعاميم مصرف لبنان مخالفة لقاعدة هرمية القواعد القانونية، إذ لا يمكن لهذا الأخير أن يصدر تعاميم تشكلّ خرقاً للقواعد القانونية التي تسمو عليها، فإن كان يتمتع بسلطة تنظيم وإدارة القطاع المصرفي، إلا أنه يجب أن تبقى سلطته ضمن الحدود والضوابط المرسومة له قانوناً، فلا يصح أن تتعارض التعاميم مع النصوص الدستورية والتشريعية أو المواثيق والمعاهدات الدولية، لأن التعاميم هي مجرد قرارات إدارية أدنى مرتبة من النصوص التشريعية، فلا يجوز لها أن تخالفها أو تخالف القواعد القانونية التي تسمو عليها.

فمعظم التعاميم المفندة أعلاه تخالف **الدستور**، لأنها تخلّ بمبدأ المساواة بين المودعين، وتحدّ من الحرية الاقتصادية وتمسّ بالملكية الفردية خلافاً للفقرة "و" من الدستور اللبناني، التي كرست مبدأ الليبرالية، بحيث أن نظام لبنان الاقتصادي حرّ يكفل المبادرة الفردية ويحمي الملكية الخاصّة (مادة 13 من الدستور).

كما أن معظم هذه التعاميم تتناقض وديباجية **الإعلان العالمي لحقوق الإنسان** الذي تعهدت الدول ومنها لبنان بموجبه على تعزيز ومراعاة حقوق الإنسان الأساسية وعدم تقييدها، كما وأحكام الفقرة الثانية من المادة الأولى من الجزء الأول منه، أقرّت لجميع الشعوب الحقّ بالتصرف الحر بثرواته كافة، بالإضافة إلى مناقضة هذه التعاميم إلى ديباجة **العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية**، لاسيّما لناحية تعهد الدولة اللبنانية بتمكين كلّ إنسان من التمتّع بحقوقه الاقتصادية والإجتماعية[2].

---

(1) مجلس شورى الدولة، قرار رقم 475، تاريخ 29 آذار 1995.

(2) إن الدول الأطراف في هذا العهد ... إذ تقرر بأن هذه الحقوق تنبثق من كرامة الإنسان الأصيلة فيه، وإذ تدرك أن السبيل الوحيد لتحقيق المثل الأعلى المتمثل، **وفقاً للإعلان العالمي لحقوق الإنسان في أن يكون البشر أحراراً ومتمتعين بالحرية المدنية والسياسية** ... هو سبيل تهيئة الظروف لتمكين كلّ إنسان من التمتع بحقوقه المدنية والسياسية...

بعد هذا السرد المفصل لتداعيات أزمة الديون السيادية على الإقتصاد الوطني اللبناني، وقبل التطرق لموضوع الآثار القانونية لأزمة الديون السيادية، لا بدّ من ذكر بعض الأزمات العالمية الشبيهة للأزمة اللبنانية:

<u>أولاً، بلغاريا</u>:

ففي أوائل التسعينات، تخلفت بلغاريا عدّة مرات عن سداد ديونها، وإرتفعت نسبة التضخم المالي في البلاد بشكل كبير، وتزامن ذلك مع ارتفاع العجز في الموازنة العامة، إلاّ أن بعد إقرار مجلس النقد الإصلاحات المطلوبة، إنخفض التضخم ومعدلات الفائدة بشكل ملحوظ، وتحول عجز الموازنة إلى فائض، وإرتفع إحتياطي العملات الأجنبية في المصارف المحلية[1].

<u>ثانياً، فنزويلا</u>:

تعرف فنزويلا "بالدولة الريعية" التي تأثرت بتراجع أسعار النفط عالمياً منذ عام 2014، ومن ثمّ تدهور الاقتصاد الفنزويلي، وإرتفعت معدلات التضخم حتى بلغت وفقاً لتقديرات برلمانها نحة 1،300،000 في المئة نهاية العام 2018، وتوقع صندوق النقد الدولي الإستمرار في إرتفاعها في الأعوام المقبلة[2]. وفقدت العملة الوطنية حوالي 95% من قيمتها أمام الدولار الأميركي، وهذا ما دفع رئيس البلاد إلى الإقتراض، ورهن سندات شركة النفط الفنزويلية بسبب تعثر الدولة، وهذه الأزمة أدت إلى أزمة إجتماعية وإنسانية لعدم قدرة الدولة على توفير السلع والخدمات الأساسية، فإرتفعت معدلات الفساد والبطالة وإنعكس ذلك الفساد على ممارسة

---

(1) The World bank, International Bank of Reconstruction and Development, "**The Dual Challenge of Transition and Accession: Bulgaria**", Eu, 2001, P: 14 -15.

(2) Juan, Trak and Daniel Fermin, "**Venezuela: Changes and Continuities in Post – Chavez Era**", The Political Center studies, Catholic University Andres Bello, accesed on 18/4/2022, at www.bloom.bg/2TiVVro.

السوق السوداء وإحتكار السلع المدعومة من الحكومة[1]، وتبدلت مستويات المعيشة ونسبة الفقراء، إضافة إلى النقص في الأدوية والخدمات الصحية، مع تناقص الخدمات الأساسية من مياه وكهرباء، وإرتفاع معدل الهجرة، وتصاعدت معدلات الجريمة وخرق القوانين.

ثالثاً، اليونان:

كانت اليونان عام 2010 من أكثر دول العالم إقترابًا من حافة الإنهيار المالي الشامل. فقد تمثلت أزمة اليونان الكبرى في الاقتراض، حيث إرتفعت قيمة الديون السيادية، وصعدت أسعار الفوائد على الديون، لدرجة أعلنت معها إقترابها من العجز عن السداد. لجأت اليونان للإتحاد الأوروبي التي تتمتع بعضويته في محاولة لإنقاذ الوضع قبل أشهر قليلة من حلول موعد سداد أقساط ديونها. وإختلف رأي زعماء الاتحاد الأوروبي آنذاك بين مساعدة اليونان أو إقصائها بعيدًا عن الإتحاد لمنع تأثر الدول الأوروبية بهذه الأزمة، ليختاروا في النهاية تقديم المساعدة لها والوقوف بجانبها، فإتفق الإتحاد الأوروبي بدعم من صندوق النقد الدولي على تقديم حزمة مساعدات إلى اليونان بمليارات الدولارات[2]. شملت حزمة المساعدات دعم مالي مباشر، بالإضافة إلى برنامج لمبادلة الديون، وشطب جزء من ديونها لدى دول وجهات تابعة للدول الأوروبية. لم يكن هدف أوروبا يقتصر على مساعدة اليونان فحسب، وإنما مساعدة مؤسسات الإتحاد الأوروبي كذلك ومنعها من الإنهيار حال إعلان اليونان عجزها عن السداد وما قد ينطوي عليه من إفلاس عدد من المصارف والمؤسسات الأوروبية.

---

(1) Diego, Restuccia, “**The monetary and Facial History of Venezuela 1960 – 2016**”, University of Chicago, Becker Friedman Institute for Economics, Working Paper Series, USA, July 20, 2018, P: 22.

(2) European Central bank, “**Euro Erea Fiscal Policies and The Crisis**”, occasional paper Series, number 109, April 2010.

بالرغم من ذلك، إشترط الاتحاد الأوروبي إتباع اجراءات تقشفية صارمة، لكبح جماح عجز الموازنة، من ضمنها تخفيض في كل بنود الإنفاق العام، وتقليص الرواتب ومكافآت العمل الإضافي للموظفين العامين وتكاليف السفر وغيرها من النفقات العامة. كما قلصت اليونان من برنامج المعاش للموظفين، وقامت بتسريح الآلاف من الموظفين الحكوميين من وظائفهم. بالإضافة إلى ذلك، قامت الحكومة برفع الضرائب على السيارات والوقود وبعض السلع الترفيهية. وشهدت البلاد عدة تظاهرات شعبية غاضبة من الإجراءات التقشفية الصارمة والكبيرة، والتي إعتبرها اليونانيين تدخلاً أوروبياً في شؤونهم الداخلية، وتقليصًا من السيادة الوطنية، بالإضافة لكونها زادت معاناة الشعب اليوناني[1].

رغم الغضب الشعبي الذي ظهر خلال الأعوام الماضية جراء الاجراءات الاقتصادية الصارمة، أكّد الواقع الحالي نجاح الخطة في تحقيق الهدف منها. فقد أدى الوضع الاقتصادي المتأزم وإتساع الفجوة بين الإيرادات والمصروفات إلى السعي لتقليص الهوة بالعمل على الجانبين في آن واحد، مع الإشارة إلى أن دخل السياحة كان أحد أهم الموارد التي ساهمت في الوصول لتحقيق فائض في ميزان المدفوعات اليوناني.

رابعاً، سريلانكا:

بتاريخ 2022/4/12، أعلنت سريلانكا أنها ستتخلف عن سداد ديونها الخارجية البالغة قيمتها 51 مليار دولار، بإنتظار خطة إنقاذ وطني من جانب ال IMF، وأعلنت وزارة المالية السريلانكية أن الدائنين بإمكانهم رسملة المدفوعات المستحقة أو إختيار أن يحصلوا على أموالهم بالروبية السريلانكية[2]. وأعلن البنك

---

(1) Sudip, Basu, Clovis, Freire, Pisit, Puapan, Vatcharin, Sirimaneetham, and yusuke tateno, Macroeconomic Policy and Development division, "**Eurozone Debt Crisis: scenario Analysis and Implecation for Developing Asia – Pacific**", July 2012, P;32-33.

(2) AFP,"**Crisis-hit Sri Lanka defaults on all foreign Debt**", April 12, 2022, Available on https://www.france24.com, accessed on June 11, 2022.

المركزي السريلانكي أن سداد الديون السيادية أصبح صعباً ومستحيلاً، في الوقت الذي يحاول فيه إستخدام الإحتياطي من العملات الأجنبية لإستيراد مواد أساسية مثل النفط. وأعلنت S&P أن سندات سريلانكا "اليوروبوندز" التي تستحق في العام 2023 قد تمّ تخفيضها إلى "التخلف عن السداد"، ويمكن حفضها إلى "D" عند تأكيد عدم السداد بعد إنتهاء فترة السماح[1].

خامساً، روسيا:

بتاريخ 2022/5/25، وفي تطور جديد للحرب بين روسيا والغرب، أعلن رئيس مجلس النواب الروسي، أن روسيا ستبدأ بسداد أقساط ديونها الخارجية بعملتها الوطنية "الروبل" بعد أن أعلنت وزارة الخزانة الأميركية أنها لن تمدد ترخيص خدمة الدين الخارجي الروسي أي أنها قررت إلغاء الإعفاء الذي يتيح لروسيا سداد ديونها الخارجية بالدولار الأميركي[2]، وأعلنت وكالة Moody's بأن موسكو لا تستطيع سداد ديونها الخارجية عن السندات الأوروبية "اليوروبوند" كون السندات ليست مقومة بالروبل الروسي، وسداد عوائدها بهذه العملة يعتبر عجزاً عن السداد[3].

---

(1) Uditha, Jayasinghe, and Alasdair, Pal, "**Sri Lanka to default on debt, no money for fuel, minister says**", Article Published by Reuters, May 18, 2022, Available via https://www.reuters.com, accessed on June 12, 2022.

(2) Daphne, Psaledakis, and Karin, Strohecker, "**Russia Pushed closer to brink of default after U.S payment license expires**', Article Published by Reuters, May 25, 2022, Available via https://www.reuters.com, accessed on June 14, 2022.

(3) Moody's Announcement: **Moody's says repayment of russia's foreign-currency bond in rubles does not meet contractual promise**, April 14, 2022, Available on https://moodys.com, accessed on June 14, 2022.

الفصل الثاني: التداعيات القانونيّة لأزمة الديون السياديّة اللبنانيّة

في ظل أزمة الديون الساديّة، فإن صندوق النقد الدولي IMF لديه خيارات سياسية قليلة جداً تحت تصرفه، يمكن للصندوق الإستمرار في إقراض الدولة المدينة وفق شروط قاسية أو التوقف عن إقراضها، تلك هي خياراته، لأن صندوق النقد لا يمكنه فرض إعادة هيكلة الدين إلاّ بمبادرة من المدين السيادي. فإذا كانت أزمة الدولة ناجمة عن عبء ديون لا يمكن تحملها كما هو الوضع في لبنان، فإن المزيد من الديون "الإقراض" لن يؤدي إلاّ إلى تفاقم الأمور أو تأجيل الإنهيار الأكبر بضعة أشهر، ومع ذلك إذا توقف صندوق النقد الدولي عن الإقراض، فعادةً ما يضطر المدين السيادي إلى التخلف عن السداد. لذلك فإن صندوق النفد الدولي يواجه خياراً صعباً في إتخاذ القرار بشأن الأزمات السياديّة.

لبنان في بداية الأزمة كان غير مفلس مثل الأرجنتين واليونان، وثمة فرق بين الإفلاس وإعادة هيكلة الديون، وهذا الإتجاه الأخير هو ما كان ينحو إليه لبنان. المشكلة في لبنان تكمن في عدم وجود قرار سياسي برفع الحماية السياسية عن الفاسدين، وإسترداد الأموال المنهوبة، والقيام بالتحقيق الجنائي والتدقيق المالي، وغياب الحوكمة الاقتصاية والمصرفيّة الرشيدة منذ عقود طويلة. عدد كبير من البلدان تعرّض للإفلاس، منها من تعرّض للإفلاس عدّة مرات كتركيا واليونان والأرجنتين حتى تجاوز عدد الدول المتخلّفة عن الدفع سبعين دولة منذ العام 1970[1].

لا يوجد حتى الآن آلية أو قواعد معمول بها لتسهيل أو تنظيم الإفلاس السيادي، فكان رد صندوق النقد الدولي أمام هذا الفراغ التشريعي الدولي هو إقتراح آلية إعادة هيكلة الديون، لذلك يقول Adam Smith " عندما يصبح من الضروري لدولة أن تعلن إفلاسها ... فإن الإفلاس العادل والمفتوح والمعلن هو دائماً الإجراء الأقل إهانة للمدين، والأقل ضرراً للدائن"[2].

---

(1) Ross, Buckley, **The Bankruptcy of Nations: An idea whose time has come**, The International Lawyer, volume 43, Number 3, American Bar Association, U.S.A, 2009, P: 1191-1192.

(2) Adam, Smith, ***the Wealth of Nations***, Book 5, Chapter 3, In the Edward Cannan Edition, 1976, p: 468.

فلا يمكن للدولة التي تتخلف عن الدفع أن تخرج عن العمل "Business" مثل الشركات التجاريّة والتجار، ولا يمكن تصفية أصولها وموجوداتها وتقسيمه على الدائنين. فالإفلاس هو بناء قانوني، بدون قانون ومحكمة لإدارة الإفلاس، وقواعد تحكمه، لا يمكن للدولة أن تُفلس، بل ببساطة " تنهار". بمعنى آخر، لا يمكن للدولة أن تفلس إلاّ عند وجود "نظام إفلاس سيادي دولي"، تديره محكمة أو هيئة تحكيم. لذلك يقول Walter Wriston أكثر المصرفيين تأثيراً في القرن الماضي " إن البلدان لا تفلس أبداً "[1].

إذاً الدولة اللبنانيّة لا تخضع لأيّ قانون إفلاس دوليّ ينظّم عملية إعادة الهيكلة تحت إشراف وحماية محكمة محددة، كما يحصل في حالة الأفراد الطبيعيين والشركات التجاريّة أمام المحاكم الوطنية. ولذلك، فلا بدّ من الخوض في **مفاوضات مباشرة** "Direct Negotiation" مع الدائنين حاملي السندات للبحث عن حلّ **خاضع لأحكام عقود سندات اليوروبوند** من دون الإفادة من الحماية التي توفّرها أحكام الإفلاس، الأمر الذي يجعل الدولة اللبنانيّة أكثر عرضةً لممارسات إستغلالية من قبل الصناديق الإنتهازيّة والدائنين سيئي النيّة.

إن العملية الجراحية المرتقبة والمتأخرة جداً ستغير، ولو لفترة محددة، وجه لبنان الإقتصادي المصان في الدستور اللبناني: " النظام الإقتصادي حرّ يكفل المبادرة الفردية والملكيّة الخاصة "، كما ثبتته الفقرة (و) من مقدّمة الدستور. فالقيود المختلفة على الحسابات المصرفية "Capital Control"، والـ "Haircut" على الودائع، وإعادة هيكلة الدين العام، ومنع التحويلات وإسترداد الودائع، ووضع آليات مصرفية مشروطة للإستيراد كالتعميم رقم 158 وإجبار العميل بالتوقيع على تنازل أو إبراء ذمّة المصرف من أي مسؤوليّة قانونيّة، وغيرها من الإجراءات التي تطبق الآن بقوّة الواقع "الجهاز النقابي للمصارف اللبنانيّة" وليس بقوة القانون كلّها ستنسف النظام الإقتصادي الحرّ وتضعف المبادرة الفرديّة وتتعارض مع الملكية الخاصة. بين التوقف عن الدفع، والتوجه لإعادة هيكلة الديون السيادية، والدخول في مرحلة المفاوضات المباشرة هنالك تداعيات قانونيّة بالجملة وخاصةً لجهة الحصانة السياديّة.

---

(1) As quoted by Jeffrey Sachs, in ***Developing Country Debt and Economic Performance***, Chicago: University of Chicago Press, U.S.A, 1989, P: 8.

المبحث الأول: غياب سيادة القانون على المستوى الدولي لأزمة الديون السياديّة

لا توجد نُظم قانونيّة محدّدة تحكم عملية "إفلاس الدول"، مثلما هو الحال بالنسبة إلى الشركات التجاريّة، التي غالبًا ما تتخذ بعض الإجراءات القانونية اللازمة لتصفيتها أو لتعويمها بموجب شروط وإجراءات محددة ومنصوص عنها. أما بالنسبة إلى الدول التي تقع في أزمة ديون سيادية، فإنها غالبًا ما تلجأ إلى محاولة تدبير العملات الأجنبية من خلال طرقها الخاصة أولًا، وإذا فشلت فإما أن تلجأ إلى المؤسسات غير الرسمية مثل نادي باريس ونادي لندن، أو إلى المؤسسات الرسمية الدولية كصندوق النقد الدوليIMF.

أزمة الديون السياديّة هي ظاهرة خالدة تقريباً، ومع ذلك، في الوقت الحاضر لا يوجد نظام قانوني دولي ينظم العلاقة بين الدول المعسرة ودائنيها. في القانون الدولي لم يتضح تماماً المفهوم القانوني لإعسار الدولة وتوقفها عن الدفع، واليوم في عصر القانون وسيادته لا بدّ على الأقل، من وضع معايير ومبادئ تنظم العلاقات المالية الدولية[1]. لذلك إتخذت الأمم المتحدة في أيلول من العام 2015 خطوة نحو شغل هذا الفراغ التشريعي، وذلك بالموافقة على مجموعة من المبادئ لإعادة هيكلة الديون السيادية. وتشكل هذه المبادئ التسعة[2]، وهي على وجه التحديد **حق الجهة السيادية في إطلاق عملية إعادة هيكلة الدين، والحصانة السيادية، والمساواة في التعامل مع الدائنين، والتجرد، والشفافيّة، والإستدامة، والشرعية، والموضوعيّة، وحُسن النيّة في المفاوضات** أساسيات سيادة القانون على المستوى الدولي، لكن الخطوة التالية ألا وهي إبرام معاهدة دولية تؤسس لنظام "الإفلاس العالمي" الذي تلتزم به الدول كافة ربما تكون صعبة ومستحيلة.

---

(1) Holger, Schier, **Towards A reorganization System for Sovereign Debt**, Published by Martinus Nijhoff, Boston, U.S.A, 2007, P: 4.

(2) United Nation General Assembly adopts **basic principles on sovereign debt restructuring**, A/69/L.84, New York, U.S.A, September10, 2015, Published at United Nations website.

فإن بعض الدول العظمى لن تذهب إلى حد تأسيس إطار قانوني دولي، مثل الولايات المتحدة الأميركية والمملكة المتحدة، إذ تعترضان على الإطار القانوني الدولي لأنه يتعارض مع سيادتهما الوطنيّة، وقد تستسلم الحكومات الحالية لإغراء الاستعاضة عن الحصانة السيادية بشروط تمويل أفضل في الأمد القريب على حساب تكاليف أكبر تتحملها الحكومات التي ستخلفها، إذ لا ينبغي لأي حكومة أن يكون لديها الحق في التخلي عن الحصانة السياديّة.

لذلك يذهب البعض إلى القول بأن الدين السيادي لا يرتب أي موجب قانوني، والحجّة هي أنه لا يوجد أي قانون يحكم حالة الإعسار أو الإفلاس أو التخلف عن دفع الديون السياديّة، بل الموجب هنا هو موجب أخلاقي أو موجب شرف، إذ يقال بما أن الدول كيانات ذات سيادة فإن ديونها هي موجبات غير قابلة للتنفيذ، وبما أن الدائنين تعاقدوا معها بشكل صريح، مدركين لحالتها السياديّة، فيجب عليهم أيضاً إدراك مخاطر التخلف عن السداد عندما يقدمون الأموال إلى الدولة المقترضة، وإتجهت المحاكم إلى تأييد هذا الرأي[1].

في غياب هذا التشريع الدولي، وبعد فشل الدولة في إيجاد التمويل اللازم لدفع مستحقاتها، تدخل الدولة المدينة بمفاوضات مع دائنيها تختلف آليتها طبقاً لهوية الجهات الدائنة "المُقترضة"، ولأن موضوع البحث عن الدائنين من حملة السندات السياديّة وسيما تلك المعرّف عنها بسندات (Eurobonds)، وبغياب أي قانون دولي عام أو خاص أو محكمة دولية تنظر في هذا الموضوع وفي قضايا الإفلاس السيادي، فيصار إلى التعامل معهم حسب كل حالة[2] (case–by–case) وفقاً لتنظيمات وآليات متنوعة، منها، آلية إعادة هيكلة الديون السيادية وأحكام الإجراءات الجماعيّة **التي غالباً ما تتضمنها الإصدارات السيادية** والتي تحدّ من مخاطر رفض بعض حاملي السندات السيادية لإعادة هيكلة الإصدار وبالتالي عرقلتها.

---

(1) The decision by the English Court of Chancery *Twycross* v. *Dreyfuss*, (1877) 5 Ch. D., P: 605.

(2) نصري دياب، وكريم ضاهر، (مرجع سابق)

الفقرة الأولى: عقد الدين السيادي المصدر الوحيد لتفسير وحلّ النزاع وفقاً لإستقلالية العقد

ظهرت المقترحات الأولى التي وضعت الإطار القانوني لإعادة هيكلة الديون السياديّة في نهاية القرن التاسع عشر [1]، وتراوحت المقترحات المقدّمة من إستخدام عقد الدين كمصدر وحيد لتفسير النزاع وحلّه، **إذ يمكن أن يكون العقد في حد ذاته قانوناً وفقاً لمبدأ إستقلاليّة العقود**، تعتبر شروط الإتفاقيّة حاسمة بالنسبة لجميع الأطراف، ولا بدّ الإشارة إلى أنه لا يمكن أن يكون عقد القرض كافياً كأساس قانوني لنظام إعادة هيكلة الديون فلا بدّ من التوجه نحو قانون دولي ينظم إفلاس الدول وعمليات إعادة هيكلة الديون.

عندما تُثبت الجهة السيادية أن إعادة هيكلة الدين ضروريّة فعلاً، يجب على المدين السعي إلى إيجاد إتفاق مع الأغلبية العظمى من الدائنني لتعديل الأحكام التعاقدية الأصلية. ومن شأن البنود المعززة للعمل الجماعي تسهيل إعادة هيكلة الدين السيادي؛ يوصى إذا المدينون والدائنون بإدخالها في أدوات الدين المتعددة الأطراف[2]. بعد كثرة حالات التخلف عن السداد في عقود الديون السياديّة، عزز المُصدرون والدائنون شروط عقود الديون السياديّة التي تمكن الدائنين من إنفاذ ديونهم قضائياً والتي تمكن الدول من إعادة هيكلة ديونها.

لذلك بدأ لبنان البحث بإعادة هيكلة ديونه في العام 2020، ووافقت الحكومة اللبنانيّة على أن يضطلع بنك الإستثمار الأميركي (Lazard) بدور المستشار المالي لإعادة الهيكلة، كما وافقت أن يتولى مكتب المحاماة (Clearly Gottbleb) دور المستشار القانوني لإنجاز هذه المهمّة، وتقديم إستشارات قانونيّة للحكومة ومواكبة الخيارات والقرارات والخطة الإقتصاديّة الإنقاذيّة، وحتى الساعة لا خطّة جدية منتجة ولا قرارات ولا إصلاح.

---

(1) Holger, Schier. (Previous Reference), P: 11.

(2) مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، مبادئ بشأن تعزيز المسؤوليّة في ميدان الإقراض والإقتراض السيادي، الأمم المتحدة تاريخ 10 كانون الثاني 2010، منشور على موقع الأمم المتحدة الإلكتروني www.unctad.org، ص:12.

تقترح الرابطة الدولية لأسواق رأس المال – بدعم من صندوق النقد الدولي والخزانة الأميركية– **تغيير لغة عقود الدين**[1]. ويتمثل حجر الزاوية في مثل هذه المقترحات بتنفيذ بنود العمل الجماعي المُحسنة، والتي من شأنها أن تجعل إقتراحات إعادة الهيكلة التي تتقدم بها أغلبية عظمى من الدائنين ملزمة لكل الآخرين.

بنود الإجراءات الجماعي "Collective Action Clauses" **هي بنود في عقود الدين يوافق بموجبها الدائنون مقدماً على قبول قرار الغالبيّة العظمى منهم، وعادة ما تكون الأغلبية العظمى 75% من الدائنين،** فيما يتعلق بأي تعديل أو تغيير في شروط الدين. هذه البنود تزيل العديد من المشاكل الكامنة في ديون السندات والتي هي بحوزة مئات الدائنين، فهذه البنود تمنع الدائن سيء النيّة أو الصناديق الإنتهازيّة أو صغار الدائنين من عرقلت عملية إعادة الهيكلة[2].

في عام 2002، كانت الولايات المتحدة الأميركية ودول أخرى من مجموعة العشرة G10 حريصة على رؤية بنود الإجراءات الجماعية مدرجة في جميع عقود السندات السياديّة كبديل لنهج SDRM* الخاص بصندوق النفد الدولي، اليوم "CAC" هي القاعدة في السندات الصادرة بموجب قانون نيويورك[3]، تماماً كما كانت دائماً في السندات الصادرة بموجب القانون الإنكليزي.

---

(1) John B., Taylor, **Sovereign Debt Restructuring: A U.S. Perspective, Remarks at the IIF Conference "Sovereign Debt Workouts: Hopes and Hazards",** Washington, U.S.A, 2 April 2002, Published at: www.ustreas.gov.

(2) Hal S., Scott, "**How Would a New Bankruptcy Regime Help?**" Volume 65, Number 1, Brookings Papers on Economic Activity (BPEA), Washington D.C, U.S.A, 2002, P: 335 -336.

(3) Lee C. Buchh, "**Supermajority control wins out**", International Financial Law Review, Volume 26, April 2007, P: 2.

* حق السحب الخاض (SDRM) هو أصل إحتياطي دولي إستحدثه الصندوق عام 1969 ليصبح مكملاً للإحتياطيات الرسميّة الخاصة بالدول الأعضاء.

الهدف الأساسي للنهج التعاقدي هو تسهيل إعادة التنظيم من خلال تسهيل التفاوض على الدين بين المدين السيادي والدائنين. تحقيقاً لهذه الغاية، يقترح مروجو النهج التعاقدي تغييرات في سياسة العقود ووضع "مجموعة أدوات معززة للبنود التعاقدية". هذه الأدوات هي في الأساس بنود الإجراءات الجماعيّة Collective Action Clauses، **التي هي عبارة عن أحكام في السندات تهدف إلى تحسين تنظيم مجتمع الدائنين؛ تسمح هذه الإجراءات للأغلبية المؤهلة من حملة السندات بتعديل شروط عقد السندات، بما في ذلك شروط رأس المال والفائدة، مع تقييد أقلية ممن يطلق عليهم "الدائنين الرافضين" لتقويض عملية إعادة الهيكلة**، من أجل توفير عملية إعادة الهيكلة بدرجة من النظام والقدرة على التنبؤ.

تحدث مشكلة التمثيل الجماعي عندما يتم إصدار السندات لحاملها، نظرًا لأن السندات لحاملها قابلة للتحويل عن طريق التسليم ولا يوجد سجل مركزي لهويات حامليها الحاليين، لإعطاء إشعار مناسب لحملة السندات بتاريخ وموعد ومكان الإجتماع المخطط لهُ، وكذلك فيما يتعلق بتفاصيل التعديلات المقترحة[1]. يمكن للمُصدّر محاولة إرسال إشعار بالبريد إلى حاملي السندات الأفراد، أو عن طريق النشر في الصحف المحددة[2] علاوة على ذلك، في حالة سندات اليوروبوند الحديثة، والتي يتم إصدارها حاليًا بشكل أساسي في شكل أوراق نقدية عالمية يحتفظ بها أمناء الحفظ، يتم تقديم الإشعار عادةً من خلال أنظمة المقاصة مثل Euro clear و Cedel bank. ومع ذلك، لزيادة تحسين وتسهيل طرق تقديم الإخطار بكفاءة، يمكن إستخدام العديد من الأجهزة المؤسسية مثل المجلس الدائم أو الوصي لكل قضية، لضمان وجود مناقشة بين المدين والدائنين، إذ يمكن إدخال مثل هذه الأدوات في السندات عن طريق إدخال شروط التمثيل الجماعي.

---

(1) Yianni, Andrew, **Resolution of Sovereign Financial Crises – Evolution of the Private Sector Restructuring Process**, June 1999, Financial Stability Review, England, UK, p: 81-82.

(2) Liu, Yan, **Collective Action Clauses in Sovereign Bonds**, IMF Working Paper, Washington, USA, 30 August 2002, p: 5.

وقد تبين لنا من مراجعة أحد الإصدارات اللبنانية أنه يتضمن بند CAC الذي يسمح بإعادة التفاوض بأغلبية معينة (75%) من حاملي السندات من دون فرض الإجماع ، حيث جاء:" **في حال حدوث حالة توقف عن الدفع، يجوز لمالكي ما لا يقلّ عن 25% من إجمالي المبلغ الأساسي للسندات المستحقّة، إرسال بموجب إشعار كتابي إلى الجمهوريّة اللبنانيّة، مع نسخة إلى الوكيل المالي، يعلن فيها أن جميع الأوراق النقديّة مستحقة وواجبة السداد الفوري**"، ولكن لا يغفل على أحد أن هذه الشروط والقواعد والآليات تظلّ خاضعة لإرادة البلد المدين الذي أصدر السندات كما ولخطر تفلت بعض الدائنين من الإجماع الحاصل لهيكلة الدين وتأخير بتّه بسبب دعاوى فردية قد تُقدم على غرار ما قامت به الصناديق الانتهازية مع الأرجنتين أمام محاكم نيويورك.

على سبيل المثال في قضيّة الأرجنتين سمحت محكمة أميركية أخرى لأقلية صغيرة مما تسمى "الصناديق الإنتهازيّة" بتعريض عملية إعادة الهيكلة للخطر رغم موافقة 92% من دائني البلاد عليها[2]، وعلى نحو مماثل، كان غياب إطار قانوني دولي في قضيّة اليونان من الأسباب المهمة وراء تمكين دائنيها "الترويكا" التي تتألف من المصرف المركزي الأوروبي، والمفوضيّة الأوروبيّة، والصندوق الدولي IMF من فرض السياسات التي ألحقت بها ضرراً جسيماً.

إلا أن هناك تقارير تشير إلى أن المصارف المحليّة اللبنانيّة قد باعت نسبة تفوق الـ 25% من السندات لصناديق أجنبيّة، ما يثير تساؤلات خطيرة حول نيّة المصارف ومن يقف خلفها من هذه الخطوة، وعن إمكانيّة إبتزاز الدولة من قبل هذه الصناديق الأجنبيّة كما حصل مع الأرجنتين في المقارنة أعلاه، وحتى تاريخ الرسالة لم يوضح المصرف المركزي هذا الأمر، ولم يقدّم أي أرقام أو إحصاءات تؤكد أو تنفي بيع أكثر من 25% من السندات إلى الخارج، الأمر الذي يعرقل عملية هيكلة الديون.

---

(1) The Lebanese Republic Global Medium – Term note Program, The date of this Base Prospectus is 22 October 2015, published at Bourse of Luxemburg, P: 6.

(2) Schier, Holger. (Previous Reference), P: 19.

الفقرة الثانية: شروط إختيار القانون والقضاء المختصّ

عادة ما تحتوي عقود الديون السياديّة، سواء كانت في شكل قروض أو سندات، على شروط إختيار القانون والقضاء المختص. بشكل عام، يمكن للأطراف الإتفاق على كل نظام قانوني وطني أي قانون الدولة المُصدّرة للسندات، **أما في الممارسة العملية، فإن معظم إتفاقيات القروض والسندات يحكمها القانون الإنجليزي أو قانون نيويورك**. ليس من الضروري أن يخضع العقد بأكمله لنفس النظام القانوني. بدلاً من ذلك، يمكن للأطراف إختيار أنظمة مختلفة للتحكم في الأجزاء المختلفة من الإتفاقية.

تنبع الصعوبات الناجمة عن الإختيار الصريح للقانون والقضاء المختصّ من عدم وجود توازن القوى بين الأطراف المتعاقدة، سيحاول الطرف الأقوى دائمًا إعلان النظام الذي يراه أكثر ملاءمة. غالبًا ما يكون هو النظام القانوني "الوطني"، نظرًا لأن الطرف المصدّر للسندات معتاد عليه أكثر، مما يجعل هذا النظام القانوني يبدو أكثر قابلية للتنبؤ به وأسهل في التعامل معه. كما هو موضح أعلاه، يكون هذا ضاراً بشكل خاص إذا وافق الدائنون على قانون الدولة المدينة بإعتباره القانون الحاكم لأنه يوجد هنا خطر من أن الدولة قد تغير أو تعدّل قانونها على نحو يضرّ بالدائنين[1]. على الرغم من أن الأطراف تحاول في بعض الأحيان تجنب مثل هذه التغييرات عن طريق إدخال شروط الإستقرار، إلاّ أنه يمكن للمشرع الوطني بحكم الواقع التحايل على هذه البنود برفض قبولها.

غالبًا ما يكون الحل الوسط في هذه الحالة هو إختيار قانون محايد ثالث، بحيث يكون للطرفين موقف متساوٍ فيما يتعلق بمعرفتهما بالقانون. ومع ذلك، لا يمكن ضمان ذلك إلا إذا كان كلا الطرفين على دراية متساوية إلى حد ما بالقانون المختار، وكذلك بخلفيته الإجتماعية والثقافية، إن إختيار قانون محايد ثالث هو الحلّ أو التسوية الأنسب، خاصةً للدول النامية أو التي تعاني من وضع إقتصادي غير مستقرّ، لأنها ليست في مركز القوّة لكي تفرض قانونها الوطني.

---

(1) **Norwegian Loans Case France VS Norway**, International Court of Justice, Case of Certain Norwegian Loans, 1957, ICJ Reports, p: 9. Published at www.icj-cij.org, last seen 14/4/2021.

لبنان مثلاً من الدول النامية التي تعاني من وضع إقتصادي غير مستقر، فإختيار قانون محايد ثالث هو الحل الأنسب، لكن الصعوبة الأكبر تنبع في تطبيق هذا القانون المحايد بوجه الدولة اللبنانيّة عند إعلان توقفها عن الدفع، وأبسط مثال على ذلك في حال تطبيق القانون اللبناني هي المادة 860 أصول محاكمات مدنية التي نصّت على أنه: "**لا يجوز إلقاء الحجز على الأموال التي منع القانون حجزها وعلى الأموال التالية:**

1- أموال الدولة وسائر الأشخاص المعنويين ذوي الصفة العامة... ".

ثمة قانونين على الأقل في العالم ينظمان هذه المسألة وهما القانون البريطاني (UK State) لعام 1978، والقانون الأميركي الشهير United States Foreign Sovereign Immunities Act US (FSIA) لعام 1976. فالدول المتعثرة هي في موقع قوّة نسبيّة بسبب تمتّعها بالحصانة القانونية "المحدودة" أمام المحاكم الوطنية الأجنبية بفضل الإعتراف الدولي بسيادتها. ويفيد مبدأ الحصانة السيادية القائم في القانون الدولي بأنّ الدول المعترف بسيادتها دولياً لا يجوز إخضاعها لولاية قضائية خارجية من دون موافقتها، **وقد تبين لنا من مراجعة أحد الإصدارات اللبنانية أنه يتضمن بند إخضاع النزاعات للقانون الأميركي ولمحاكم نيويرك**[1]، إذ نصّت العقود على أن " الجمهوريّة دولة ذات سيادة، وبالتالي يكون من الصعب على المستثمرين الحصول على / أو تنفيذ أحكام ضدّ الجمهوريّة في محاكم الولايات المتحدة. وقد خضعت الجمهوريّة بشكل لا رجوع فيه إلى الإختصاص القضائي الغير حصري لمحاكم نيويورك ... ووافقت الجمهوريّة أيضاً بشكل نهائي على أنه يمكن الإستماع إلى جميع المطالبات المتعلّقة بأي إجراء ذي صلة والبت فيها في أي محكمة بولاية نيويورك أو أي محكمة إتحادية فيها... ووافقت الجمهوريّة بشكل نهائي، إلى الحد الذي يحق لها فيه قانوناً القيام بذلك، على عدم المطالبة وستتنازل بشكل نهائي عن هذه الحصانة فيما يتعلق بأي إجراء ذي صلة.

---

(1) **The Lebanese Republic Global Medium – Term note Program**, the date of this Base Prospectus is 22 October 2015, published at Bourse of Luxemburg, P: V

هذا التنازا عن الحصانة من قبل الجمهوريّة سيكون لهُ أقصى نطاق مسموح به بموجب قانون حصانات السيادة الأجنبيّة لعام 1976"، وسيتم شرحه وتفصيله في المبحث الثاني.

المبحث الثاني: قدرة الدائنين (حاملي السندات السياديّة) على مداعاة الدولة اللبنانيّة

لأول مرة في تاريخه، أعلن لبنان في 7 آذار 2020، التخلف عن تسديد إصداراته من "اليوروبوندز" وعدم دفع مستحقاته، وذلك قبل الدخول في مفاوضات مع الدائنين، وتمت دعوة الدائنين من قبل الحكومة للبدء بالتفاوض بعد إعلان التخلف. ويتوقع لجوء الدائنين إلى القضاء الأميركي، المخول بحل هذه النزاعات كما وضّح أعلاه، ليتمكنوا من تحصيل حقوقهم من الدولة اللبنانيّة. هذه الإجراءات القانونية تحتاج لكثير من الوقت، لكن أصحاب السندات والصناديق الإستثماريّة ستلجأ إليها كورقة ضغط على الحكومة اللبنانية لإضعاف موقفها خلال المفاوضات.

أمّا محطّة المفاوضات، فهي محطّة صعبة جداً وأصبحت شبه مستحيلة، صحيح أن لبنان في بداية الأزمة علّق الدفع ولم يمتنع عن الدفع كلياً، إلّا أن اليوم في العام 2022 أصبح من الواضح إفلاس لبنان بمعنى "إنهياره"، والدليل على ذلك رفع الدعم عن الدواء والسلع الأساسيّة والمحروقات، والإمتناع عن إعطاء المودعين حقوقهم، والمسّ بالإحتياطي الإلزامي لمصرف لبنان.

إن وزارة المال بدأت في العام 2020، ولو بشكل غير رسمي أو معلن، التفاوض مع حملة سندات "اليوروبوند" الأجانب، وحصرت مفاوضاتها مع صندوقي "أشمور" و"فيدليتي" بعد أن إستعانت الحكومة بالإستشاري القانوني كليري–غوتليب الذي استدّعى لمساعدة الحكومة في مفاوضاتها مع حملة السندات. ويمتلك الصندوقان حصّة وازنة من السندات في إستحقاقات العام 2020 تسمح لهما بتعطيل أي إتفاق لا يرضيان عنه (أي ما يزيد عن نسبة 25%). ومن المعروف أنّ المؤسستين اشترتا السندات اللبنانية في الفترة الأخيرة من المصارف اللبنانيّة بسعر وسطي يتراوح بين 75 و80 سنتاً للسند[1].

---

(1) شربل، نحاس، إقتصاد ودولة للبنان، مقال بعنوان: "**مع صندوق النقد أو بدونه؟**"، جريدة الأخبار، بيروت، لبنان، الإثنين 22 شباط 2021، العدد 138، ص: 8.

يمكن القول إن الدولة اللبنانية اليوم في فترة إنتظار، لتعرف ماذا سيكون قرار المُقرضين حيال التفاوض على إعادة هيكلة الدين وجدولته. وإذا كانت الحكومة اللبنانيّة أبدَت حسن النية والإستعداد لبدء التفاوض، فإنّ حملة السندات الأجانب يبدون أكثر حذرًا، ولم يتضح حتى تاريخ هذه الرسالة ماذا سيكون موقفهم. فكل الأبصار تتجه نحو موقف الصناديق الأجنبيّة، وهل من دعاوى ستقام بوجه لبنان في نيويورك؟ علماً أن للحصانة السياديّة الدور الأهم بمواجهة حقوق الدائنين والعبرة للإستثناءات.

لذلك، ومن الناحية القانونية، يتوجب علينا الرجوع إلى القانون الأميركي للحصانات السيادية الأجنبية للعام 1976 لأنه القانون الواجب التطبيق في مسألة سندات اليوروبوند، وذلك لمعرفة ما إذا كان الحجز جائزا على الدولة ومؤسساتها لأغراض سداد هذا الدين، ونطاق هذا الحجز، والحالات التي لا يجوز فيها ذلك الحجز وحدوده.

الفقرة الأولى: مبدأ الحصانة السياديّة Sovereign Immunity لممتلاكات الدولة اللبنانيّة

أشار كريستوفر وايتوك (Christopher Whytock) إلى أن مفهوم الحصانة السيادية ظهر لأول مرّة في القرن السادس عشر، وهي كانت حصانة شخصية يتمتع بها الملوك في أوربا آنذاك، وإستمر الحال حتى ظهور الدول القوميّة الحديثة، حينما بسط مفهوم الحصانة على الدول وما يلحق بها من كيانات بعيدة عن أرض الدول الأم[1]. فبعد أن كان مفهوم السيادة يعني أن الدولة مطلقة التصرف لا تتقيد بأي شيء إلاّ بإرادتها تلجأ متى ما أرادت إلى إستخدام القوّة لتأكيد سيادتها وإرداتها، أصبحت سيادة الدولة في العصر الحاضر مقيدة بقواعد القانون الدولي العام.

(1) Christopher, Whytock, "**Foreign State Immunity and The Right to Court Access**", Boston University Law review, Volume 93, U.S.A, 2013, P: 2038.

إذاً الحصانة بمفهومها الراهن يقصد بها حصانة الدولة وعلى وجه الخصوص من ولاية سلطة قضائية تابعة لدولة أخرى، وهي حصانة تجسد بذاتها مانعاً من تحريك المسؤولية ضد مؤسسات الدولة والأفراد ذوي الوظائف العالية الشأن من المثول أمام المحاكم الأجنبية[1].

إن أول قضية طرح فيها مفهوم الحصانة السيادية في مقابل ولاية القضاء الأجنبي، كان في عام 1812[2]، والمعروفة بقضية السفينة شونير إكستشاينج ضد مكفادون (Schooner Ex. VS McFadden)، وتتلخص القضيّة في رفع دعوى أمام محكمة مقاطعة فيلادلفيا في الولايات المتحدة الأميركية، ضد سفينة حربية فرنسية، نُسب إليها مخالفة في أثناء إبحارها في المياه الإقليمية الأمريكية، وقد قضت المحكمة في بداية الأمر بخضوع السفينة إلى القضاء الأميركي، إلاّ أن المحكمة العليا في الولايات المتحدة، أصدرت قرارا نقض حكم محكمة المقاطعة إذ قررت بأن:" السفينة Schooner Exchange هي سفينة حربية تابعة لأسطول بحري تابع لدولة أجنبية ذات سيادة ولها علاقة سلم مع حكومة الولايات المتحدة، وبالتالي ينبغي أن تُستثنى من ولاية القضاء الوطني الأميركي".

إذاً، المبدأ هو الحصانة السيادية Sovereign Immunity التي تحمي ممتلكات الدول ومنها الدولة اللبنانيّة ما عدا بعض الاستثناءات الضيّقة حيث تسقُط الحصانة، كان هذا المبدأ موضوع مشروع تدوين تمّ إعتماده في العام 2004 من قبل الأمم المتحدة (التي لم تدخل بعد حيز التنفيذ)، عملاً بالمادة 5 من الإتفاقية: " تتمتع الدولة بالحصانة، فيما يتعلّق بنفسها وممتلكاتها من الولاية القضائية لمحاكم دولة أخرى". إذ تعتمد الحصانة السيادية على مفهوم السيادة فلا يجوز إخضاع سيادة الدولة **دون موافقة هذه الأخيرة** على الولاية القضائية التابعة لسيادة أخرى. لذلك، إن الحصانة من الولاية القضائيّة ليست مطلقة، خاصةً عندما تتنازل الدولة عن الحصانة بشكل صريح أو ضمني، كما حدث مع لبنان "بعقد سندات الخزينة"، إذ تنازل لبنان عن

---

(1) خليل، حسين، "**التنظيم الدبلوماسي الأصول والتنظيم**- المهام والتمثيل- الحصانات والامتيازات- البروتوكول- فن التفاوض والمؤتمرات- الدبلوماسية الإسلامية"، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، 2012، ص:301-302.

(2) Christopher A. Whytock, Previous Reference, P: 2039.

حصانته **ضدّ المقاضاة**، بمنحه الإختصاص القضائي "الغير حصري" لمحاكم ولاية نيويورك الأميركية للبتّ بكل خلاف ينشأ من السندات أو له علاقة بها، وتنازل أيضاً عن حصانته **ضدّ التنفيذ** بشكل غير قابل للرجوع عنه ولأبعد حدّ ممكن "Fullest Scope Permitted under the U.S Act"، عملاً بأحكام قانون الحصانات السيادية الأجنبية لعام 1976، وقد جاء بند التنازل واسعاً جداً، بحيثُ حددت الدولة اللبنانيّة أنها لم تبقِ من حصانتها سوى ما يتعلق حصراً بسفاراتها وقنصلياتها وممتلكاتها العسكريّة وأي حسابات بنكية للسفارات، والأبنية التي تستعملها بشكل رسمي غير تجاري[1] "

"Such as ambassadorial and consular real property and buildings and the contents thereof, any military property or military assets … but not commercial purpose…"

لا بد الإشارة إلى بند " **منح لبنان الإختصاص القضائي __الغير حصري__**"، إذ جاء في العقد:

"The Republic has irrevocably submitted to the NON-EXECLUSIVE jurisdiction of any New York state or federal court sitting in the city of New York in the borough of Manhattan for purposes of any suit, action or proceeding arising out of or relating to the Notes (a related proceeding)."

أيّ أنه يحق للدائنين" أصحاب سندات اليوروبوند" مداعاة الدولة اللبنانيّة __أمام أية محكمة في العالم__، شرط أن تكون المحكمة صاحبة إختصاص وفق قوانينها المحليّة، وعليها أن تطبق قانون ولاية نيويورك حصراً، وهذا يعني أنه في حال صدور حكم عن هذه المحكمة ضد الدولة اللبنانيّة، فيعود للدائن أن ينفذ الحكم الصادر لصالحه، ليس فقط في أميركا، بل أيضاً في أي بلد في العالم قد يجد فيه ممتلكات أو أصول قابلة للحجز والبيع الجبري.

---

(1) **The Lebanese Republic Global Medium – Term note Program**, The date of this Base Prospectus is 22 October 2015, published at Bourse of Luxemburg, P: V

ومن الثابت أنه لا يمكن للدائنين أن يقوموا **في لبنان** بتنفيذ الأحكام الأجنبيّة الصادرة ضدّ مصلحة الجمهوريّة اللبنانيّة عملاً بأحكام المواد 1009-1010...1014 أ.م.م[1]، لأنه يتوجب عليهم الإستحصال أولاً على الصيغة التنفيذيّة، وفي حال الحصول على هذه الأخيرة، سيصتدمون بعدم قابلية الحجز في لبنان على أموال الدولة اللبنانيّة وفق أحكام الفقرة الأولى من المادة 860 من القانون نفسه. فيبقى لهم البحث خارج لبنان عن أموال عائدة للدولة اللبنانيّة.

ولهذا مدلول قانوني معقّد، فهذا يعني أن القانون الأميركي لعام 1976 الملحوظ في عقود سندات الدين لن يكون هو المعمول به في حال حصل **التنفيذ خارج الولايات المتحدة** الأميركيّة، بل سيخضع لقانون مكان التنفيذ الذي من الممكن أن يكون أشدّ أو أوسع نطاق من القانون الأميركي، بمعنى آخر، إن قانون 1976 هو غير نافذ خارج الولايات المتحدة الأميركية، فيجب العودة إلى القانون المعمول به في البلد المطلوب فيه التنفيذ، فعندها ستدرس كلّ قضية وكلّ قانون على حدة Case by Case.

---

(1) **المادة 1009 أصول محاكمات مدنية:** " تعد أجنبيّة، بالمعنى المقصود بهذا الباب، الأحكام الصادرة بإسم سيادة غير السيادة اللبنانيّة".

- **المادة 1010 (الفقرة الأولى) أ.م.م:** " لا تنفذ الأحكام الأجنبيّة في لبنان بوسائل التنفيذ على الأموال أو الإكراه على الأشخاص إلاّ بعد إقترانها بالصيغة التنفيذيّة ...".

- **المادة 1014 أ.م.م:** " تمنح الصيغة التنفيذيّة للحكم الأحنبي إذا توافرت فيه الشروط التالية مجتمعة:

1- أن يكون صادراً عن قضاة مختصين بحسب قانون البلد الذي صدر فيه ...

2- أن يكون إكتسب قوة القصية المحكوم بها والقوة التنفيذيّة في الدولة التي صدر بإسمها...

3- أن يكون المحكوم عليه قد أبلغ الدعوى التي أدت إلى الحكم وتأمنت لهُ حقوق الدفاع.

4- أن يكون صادراً بإسم دولة تسمح قوانينها بتنفيذ الأحكام اللبنانيّة على أراضيها بعد التدقيق فيها أو إعطائها الصيغة التنفيذيّة

5- على ألاّ يحتوي على ما يخالف النظام العام".

الفقرة الثانية: الإستثناءات الضيقة لسقوط الحصانة السياديّة عن ممتلكات الدولة اللبنانيّة

المبدأ هو الحصانة السيادية "Sovereign Immunity" تحمي ممتلكات الدولة اللبنانية ما عدا بعض الاستثناءات الضيّقة حيث تسقط الحصانة، إن الفقرة 1610 من القانون الأميركي لعام 1976 تقبل التنازل عن الحصانة.

ويُلاحظ في هذا الصدد أنّ هذا المبدأ تطوّرَ في العقود الأخيرة، ليتقلّص نطاق تطبيقه نسبياً إذ باتت النشاطات التجارية للدول (ومن ضمنها الإقتراض في الأسواق المالية) تعتبر قابلة للملاحقة أمام المحاكم الوطنية الخارجية بإعتبارها ليست نشاطات سيادية. إلّا أنّ الأصول السيادية الموجودة في الخارج (كالسفارات والقنصليات والأبنية التابعة لها...) تحتفظ بحصانة تحول دون حجزها أو مصادرتها من قبل المحاكم الأجنبية. والنتيجة، أنّ الحصول على حكم بحق دولة ما بسبب تخلّفها عن سداد ديونها بات أمراً يسيراً، إلّا أنّ تنفيذ الحكم ما زال يُعتبر أمراً شبه مستحيل، ما يشكل حافزاً للدائنين أن يدخلوا في مفاوضات إعادة الهيكلة بهدف إسترداد أكبر نسبة ممكنة من دينهم.

لذلك، يرى الكونغرس الأميركي أن تحديد محاكم الولايات المتحدة لمطالبات الدول الأجنبية بالحصانة من الولاية القضائية لهذه المحاكم من شأنه أن يخدم مصالح العدالة ويحمي حقوق كل من الدول الأجنبية والمتقاضين في محاكم الولايات المتحدة. بموجب القانون الدولي، لا تتمتع الدول بالحصانة من الولاية القضائية للمحاكم الأجنبية فيما يتعلق بأنشطتها التجارية، وقد تُفرض على ممتلكاتها التجارية للوفاء بالأحكام الصادرة ضدها فيما يتعلق بأنشطتها التجارية[1]. ويُقصد بمصطلح "النشاط التجاري" إما مسار منتظم للسلوك التجاري أو معاملة أو فعل تجاري معين. يتحدد الطابع التجاري للنشاط بالرجوع إلى طبيعة مسار السلوك أو معاملة أو فعل معين، وليس بالرجوع إلى الغرض منه[2].

---

(1) **28 U.S. Code § 1602 – Findings and declaration of purpose.**

(2) **28 U.S. Code § 1603 – Definitions.**

أمّا الإستثناء على المبدأ فقد نصّ عليه القانون المذكور. ففي القضايا المالية لا بدى أن تولى الأهمية لمسألة إستيفاء الحق من الذمة أو العين القابلة للتنفيذ، لذلك فقد خصص القانون الأميركي المادتين (1610-1611) لتفصيل الممتلكات غير المشمولة بالحصانة وبالتالي الخاضعة للحجز بمختلف أشكاله.

فالمادة 1610 بفقراتها، أوردت إستثناءات على مبدأ حصانة ممتلكات الدولة من التنفيذ الجبري إذ إعتبرت الفقرة (أ)على أنه[1]: **لا تتمتع ممتلكات (Property) الدولة الأجنبية** كما هي معرفة بموجب المادة 1603(أ) **التي إستخدمت في نشاط تجاري داخل الإقليم الأميركي بالحصانة** من الحجز الإحتياطي أو من الحجز الجبري، لحكم صادر عن المحاكم الأميركية.

الفقرة (ب): بالإضافة إلى ما جاء في الفقرة (أ)، **لا تتمتع بالحصانة** من أي حجز إحتياطي أو من تنفيذ جبري لحكم صادر عن المحاكم الأميركية **الممتلكات العائدة لهيئة (Agency) أو أي أداة تنفيذية تابعة لدولة أجنبية، إذا انخرطت تلك الهيئة أو الأداة في نشاط تجاري** على الإقليم الأميركي.

الفقرة(هـ): **لا تتمتع سفن الدولة الأجنبيّة بالحصانة** من الحجز والبيع التمهيدي والتنفيذ في الدعاوى المرفوعة ...

أمّا المادة 1611 بفقرتها الثانية نصّت على[2] " بصرف النظر عن أحكام القسم 1610 من هذا الفصل، تكون ممتلكات الدولة الأجنبيّة في مأمن من الحجز ومن التنفيذ، إذا:

(1) كانت ممتلكات **المصرف المركزي الأجنبي** محتفظة بها لحسابها الخاص " Held for its own account"، ما لم يكن هذا المصرف أو حكومته الأجنبيّة قد تنازلت صراحةً عن حصانته من الحجز للمساعدة في التنفيذ.

---

(1) **28 U.S. Code § 1610 – Exceptions to the immunity from attachment or execution.**

(2) **28 U.S. Code § 1611 – Certain types of property immune from execution.**

(2) إذا كانت الممتلكات مستخدمة، فيما يتعلّق **بنشاط عسكري أو ذات طابع عسكري.**

بالإضافة إلى الإستثناء المذكور صراحةً في عقد السندات السياديّة اللبنانيّة، فيما يتعلق حصراً **بسفاراتها وقنصلياتها وممتلكاتها العسكريّة وأي حسابات بنكية للسفارات، والأبنية التي تستعملها بشكل رسمي غير تجاري، أي المخصصة للإستعمال السيادي.**

لا بد التطرق أخيراً، على آثار تعثُر السداد على موجودات وأصول وإحتياطات المصرف المركزي "BDL" الموجودة في نيويورك، وعلى الأخص إحتياطي الذهب، وأسهمه في طيران الشرق الأوسط "MEA"، فالمادة 1610 فقرة (ب) كانت صريحة، **إذ إن الممتلكات التي تخضع للحجز هي ممتلكات الدولة أو أي جهاز تابع لها أو مصرفها المركزي، شرط أن تكون ناتجة عن أنشطة تجارية تمت على الأراضي الأميركية.**

نذكّر بأنه عملاً بأحكام المادة 13 من قانون النقد والتسليف اللبناني، إن مصرف لبنان هو شخص معنوي من القانون العام، ويتمتع بالإستقلال المالي، وهو يملك ذهباً موجود في الطابق السفلي للمصرف الفدرالي الأميركي في نيويورك[2]، مملوك منهُ أو "لحسابه" "**Held for his own account**" وليس مملوك من الدولة اللبنانيّة، وهو غير قابل للبيع عملاً بأحكام القانون اللبناني رقم 86/42 تاريخ 1986/9/24. كما ويملك مصرف لبنان أسهم طيران الشرق الأوسط. سيحاول أصحاب السندات الحائزون على أحكام قضائيّة ضدّ الدولة اللبنانيّة حجز الأصول المملوكة مباشرة من مصرف لبنان كالذهب وطائرات طيران الشرق الأوسط وغيرها. وقد حصل ذلك على الأقل مرتين في السابق، الأولى عندما صدر قرار تحكيمي في حق الدول اللبنانية، والثانية عند محاولة حجز طائرة طيران الشرق الأوسط في مطار إسطنبول الدولي. ولذلك صار تكليف مكتب محاماة دولي من مجلس الوزراء[1].

---

(1) بول، مرقص، مقال بعنوان: " **هل تحجز أموال الدولة اللبنانيّة بسبب عدم دفع سندات الأوروبوندز؟**"، جريدة النهار، بيروت، لبنان، 7-3-2020، منشور على موقع النهار الإلكتروني www.annahar.com، آخر زيارة بتاريخ 2021/5/16.

(2) جواب الحاكم رقم 1/1802، تاريخ 2022/6/20، على طلب النائب ملحم خلف الحصول على معلومات عن الذهب.

وبالتالي ينبغي علينا توضيح مفهومين أساسيين ذُكرا في القانون الأميركي وهما "النشاط التجاري" (A Commercial Activity) ومفهوم هيئة (Agency) أو أداة تنفيذية (Instrumentality)، وبعبارة أخرى، علينا معرفة ما إذا كان المصرف المركزي يشكل هيئة أو أداة تابعة للدولة اللبنانية، وما إذا كانت ممتلكاته ناتجة عن نشاط تجاري لحسابه بمفهوم المادة (1611) من القانون الأميركي 1976.

عرفت الفقرة "د" من المادة 1603 من قانون 1976 الأميركي النشاط التجاري بأنه " النشاط التجاري يقصد به مسار منتظم من السلوك التجاري أو معاملة تجارية معيّنة أو فعل. يتم تحديد الطابع التجاري للنشاط بالرجوع إلى طبيعة مسار السلوك أو الفعل أو المعاملة المحددة بدلاً من بحث الغرض منه"

"A commercial activity means either a regular course of commercial conduct or a particular commercial transaction or act. The commercial character of an activity shall be determined by reference to the nature of the course of conduct or particular transaction or act, rather than by reference to its purpose[1]"

كما عرفت الفقرة "ب" من المادة نفسها "الهيئة" أو "الأداة التنفيذيّة" بـ [2]: "تعني عبارة "الهيئة أو الأداة التنفيذيّة التابعة لدولة أجنبيّة" أي كيان:

(1) يكون شخصاً معنوياً أو إعتبارياً منفصلاً، و

(2) جهاز تابع لدولة أجنبيّة أو أحد أقسامها السياسيّة، أو أغلبية أسهمه أو أي مصلحة ملكية أخرى مملوكة لدولة أجنبيّة أو قسم سياسي لها، و

(3) ليس مواطناً في ولاية من الولايات المتحدة الأميركية... ولم يتم إنشاؤه بموجب قوانين أي دولة ثالثة.

---

(1) **28 U.S. Code § 1603 – “D”– Definitions.**

(2) **28 U.S. Code § 1603 – “B”– Definitions.**

(b) An “agency or instrumentality of a foreign state” means any entity:

(1) Which is a separate legal person, corporate or otherwise, and

(2) Which is an organ of a foreign state or political subdivision thereof, or a majority of whose shares or other ownership interest is owned by a foreign state or political subdivision thereof, and

(3) Which is neither a citizen of a State of the United States as defined in section 1332 (c) and (e) of this title, nor created under the laws of any third country.

إذاً يجب تحديد طبيعة النشاط الذي يقوم به المصرف المركزي اللبناني في الخارج، لأن أي عمل تجاري يكون عرضة للحجز ومستثنى من الحصانة السياديّة، وإن إصدار السندات السياديّة هو عمل تجاري بطبيعته، كما وضحنا ذلك سابقاً في الطبيعة القانونية لسندات اليوروبوندز، وهذا أيضاً ما يؤكد عليه قانون التجارة البرية اللبناني في المادة 6 منه إذ إعتبر أعمال الصرافة والبنكا تعتبر تجارية بحكم ماهيتها الذاتية، ولكن يجب أن يتوافر معيار آخر وهو إثبات أن المصرف المركزي قد إكتسب هذه الممتلكات نتيجة عمل تجاري قام به بصفته شخص معنوي عام، وليس بصفته مصرفاً تجارياً مستقلاً. فإذا شارك المصرف المركزي في عملية إصدار سندات اليوروبوند كعمل تجاري بطبيعته، يعتبر حينها أداة أو هيئة تابعة للدولة ويصبح عرضة للحجز ولا تطاله الحصانة، ناهيك عن طريقة تعيين حاكم مصرف لبنان ونوابه بمرسوم من مجلس الوزراء، والرقابة المباشرة من وزارة المال اللبنانيّة على عمل المصرف المركزي، ووجود مفوض حكومة لدى المصرف، وخاصةً المادة 43 من قانون النقد والتسليف:

" تُبلغ فوراً إلى المفوض قرارات المجلس. ولهُ خلال اليومين التاليين للتبليغ أن يطلب من الحاكم تعليق كلّ قرار مخالفاً للقانون والأنظمة ويراجع وزير المالية بهذا الصدد...".

فكل ذلك ممكن أن يؤدي إلى إثبات أن الدولة اللبنانية تمتلك مصرف لبنان، وهناك تداخل ولو جزئي بالصلاحيات والرقابة وعمليات إصدار السندات السياديّة، وتصبح أصول وممتلكات مصرف لبنان عرضة للحجز، فمسألة إستقلالية المصرف عن الدولة هي محط نقاش وجدال كبير في القانون، ولكن مع مراعاة ما ورد بشكل صريح في المادة 1610، " **فإن ممتلكات الدولة الأجنبية تتمتع بالحصانة من التنفيذ إذا- 1 : كانت تلك الممتلكات تعود للمصرف المركزي للدولة الأجنبية، أو لوزارة المالية، وكانت هذه الملكية محمولة في حساب المصرف الخاص**". حيثُ أن للمصرف المركزي اللبناني ذمّة مالية مستقلّة، وتعد أصوله مستقلّة عن خزينة الدولة العامة.

رغم ما تقدّم من خلاصة شبه مطمئنة، **فإنه يجب عدم إهمال إمكانية لا بل إحتمال سعي الدائنين أصحاب السندات للحجز على أموال وممتلكات الدولة اللبنانية ومصرف لبنان، بكل الوسائل القانونية المتاحة،** وإن رأى البعض الأكبر أن مصرف لبنان بمنأى عن أي حجز لإستقلاله المالي، ولأنه لا يرتبط بوزارة وصاية، ولصراحة نصّ المادة 1610، ولإمتلاكه أسهم كمصرف تجاري وليس بصفته شخص معنوي عام، ولأن الذهب اللبناني مملوك منه /أو لحسابه الخاص. كما حصل في قضية الأرجنتين، إذ أصدرت محكمة الإستئناف في نيويورك في آب 2013، حكماً ألزمت فيه الحكومة الأرجنتينية بأن تدفع لصندوق "NML Capital" الديون المترتبة له في ذمتها بعدما رفض إعادة هيكلة الدين الأرجنتيني التي جرت بعد إفلاس البلاد في العام 2001، ويستند حكم المحكمة الأميركية بشكل أساسي إلى "شرط المساواة" في إجراءات الإفلاس، والذي ينصّ على أنه يجب معاملة الدائنين على قدم المساواة ودون تفضيل أو تمييز، طعنت الأرجنتين بالحكم أمام محمة التمييز بحجة إنتهاك محكمة الإستئناف لقانون الحصانات السيادية الأجنبية لعام 1976، إلاّ أن محكمة التمييز قررت عدم النظر في الطعن[1].

---

(1) Supreme Court of The United States, “**Republic of Argentina vs NML Capital**”, Resolution number 12-842, June 16, 2014, published at http://www.supremecourt.gov.usa, accessed on August 12, 2022.

كما حجزت غانا السفينة (IRI) التابعة للبحرية الأرجنتينية بناءً على قرار المحكمة العليا في غانا، وكانت هذه الأخيرة قد قررت إحتجاز السفينة بعدما تقدمت شركة (NML Capital) بطلب إليها، وادعت بأن الأرجنتين مدينة لها بأكثر من 300 مليون دولار. إلاّ أن المحكمة الدولية في مقرها في هامبورغ، أصدرت قراراً يقضي بالإفراج عن السفيتة التابعة للبحرية الأرجنتينية لأن إحتجاز السفينة يخالف ميثاق فيينا الخاص بالحصانة الدبلوماسية، مؤكدة إلى أن سبب الإفراج عن السفينة يعود إلى أنها سفينة عسكرية.

---

(1) David, Smith, "**Seized Argentinian sailing ship leaves Ghana**", Article issued at The Guardian website www.http://theguardian.com, December 20, 2012, accessed on August 12, 2022.

الخاتمة

يتناول هذا البحث موضوع يمثل أهميّة فائقة على الصعيد الوطني، وقد لاحظنا هذه الأهميّة من خلال ديون لبنان الضخمة وما رافقها من حدوث أزمة، وتفاقم هذه الأزمة على كافة الأصعدة وبالتالي صعوبة الخروج من هذه الأزمة من دون خسائر.

ونتيجة غياب المعايير المثلى لسياسة الإقتراض، وقع لبنان في أخطاء جسيمة، حيث أن حصوله على قروض كثيرة بشروط صعبة، تجعل تكلفتها أكثر بكثير من عائدها على المستوى الوطني.

إذ يتوقف دور الديون السيادية في تمويل مشاريع التنمية على نمط وفاعلية إستخدامها في تمويل عملية التنمية الإقتصادية، فإذا ما إستخدمت هذه الديون في مشاريع إنتاجية ناجحة، فسيؤدي ذلك بالطبع إلى إرساء مفهوم الدين البغيض، وإفلاس لبنان حكماً، وإقترابه بالفعل من جهنم، فالأزمة هي أزمة ديون بغيضة بشروط معقدة دون أي إصلاح حتى الساعة، ويتوقف تحقيق هذه الشروط على إرادة الشعب اللبناني وحده الذي هو مصدر السلطات.

في النهاية يقول "بيركنز": **" أن هذه الإمبراطورية العالمية تعتمد على كون الدولار يلعب دور العملة القياسية الدولية، فالولايات المتحدة هي التي يحق لها طبع الدولار وبالتالي يمكنها تقديم القروض بهذه العملة مع إدراكها الكامل أن معظم الدول النامية لن تتمكن من سداد الديون، وإن النخبة الأميركية لا تريد بالفعل قيام الدولة بالسداد، لأن ذلك هو السبيل إلى تحقيق أهدافها بعد ذلك من خلال مفاوضات سياسية وإقتصادية وعسكرية"**[1].

---

(1) جون، بركنز، **الإغتيال الإقتصادي للأمم: إعترافات قرصان إقتصاد**، ترجمة مصطفى الطناني وعاطف معتمد، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، مصر، 2012، ص: 12.

*** أبرز الإستنتاجات التي إنتهت إليها الدراسة فهي الآتية:**

1- تعد الديون الخارجية من أخطر القضايا التي تواجهها البلدان النامية والتي تقف في طريقها سعياً نحو تحقيق التنمية والخروج من دائرة التخلف الإقتصادي والإجتماعي والسياسي، وإن لم تنجح هذه البلدان في الوصول إلى الحلول التي تمكنها من أن تحرر نفسها من أسر هذه الديون فإنها ستظل في موقع التابع لأعباء هذا الدين وفوائده.

2- يقصد بأزمة الديون السياديّة، عدم نجاح أو قدرة الحكومة أو الهيئة الحاكمة في أن تقوم بخدمة ديونها المقومة بالعملات الأجنبيّة.

3- سندات الخزينة هي صكوك متساوية القيمة، تمثل ديناً مضموناً في ذمة الحكومة، حيث يتم طرحها للإكتتاب العام، وتداولها بالطرق التجاريّة.

4- إصدار السندات السيادية هو عمل تجاري بطبيعته.

5- إن السندات السياديّة الصادرة في أسواق رأس المال الدوليّة والتي تحكمها بعض القوانين الخارجيّة مثل القانون الإنكليزي أو قانون نيويورك تعتبر في الوقت الحاضر "عقوداً نموذجيّة للقانون الخاص".

6- لم تبادر الحكومات اللبنانيّة إلى وضع سياسة ماليّة ناجعة، تخفف من خلالها اللجوء للإقتراض العام وترشده، وتضعه في الإستثمارات السليمة المربحة.

7- خُفض التصنيف الإئتماني للجمهوريّة اللبنانيّة إلى قاع تصنيفها الإئتماني D/CCC.

8- أخفقت وكالات التصنيف العالمية في التنبؤ بالأزمة اللبنانيّة 2020 قبل حدوثها.

9- ممتلكات الدولة السيادية المتواجدة على أي إقليم وطني أو خارجي تتمتع بحصانة سيادية.

10- ممتلكات الدولة المستعملة لأغراض تجارية المتواجدة على الإقليم الأميركي قابلة للحجز.

11- للمصرف المركزي ذمّة مالية مستقلّة، وتعد أصوله مستقلّة عن خزينة الدولة العامة.

12- موجودات المصرف المركزي من إحتياطي الذهب تتمتع بحصانة، ولا يجوز الحجز عليها بصرف النظر عن مكان وجودها لأنها مملوكة لحسابه الخاص.

13- ممتلكات المصرف المركزي الخاصة به والمتواجدة على الإقليم الأميركي، كالحصص والأسهم والسندات والحسابات النقدية المكتسبة بماله الخاص، هي محصنة من الحجز (المادتان 1610-1611 من القانون الأميركي).

* **<u>التـوصيـات والحلول</u>:**

معضلة الأزمة اللبنانية تتمثل في ضرورة قيام الحكومة اللبنانية بإتباع إجراءات توسعية لتلافي آثار الأزمة المالية - الإقتصاديّة عبر:

1- التأكد على أن الفجوة المالية يجب أن يتم تحميلها بالتراتبية، أولاً إلى الدولة اللبنانية، ثمّ المصرف المركزي ومن ثمّ المصارف، دون أن يتحمل المودع أي إلتزامات أو خسائر.

2- إعادة رسملة مصرف لبنان، وتحويل قسم من الإيداعات إلى أسهم بنكية، وبالتالي تقليص ديون المصرف المركزي والمصارف التجارية.

3- إعادة هيكلة ورسملة المصارف العاملة في لبنان والقادرة على الإستمرار ومواصلة أعمالها بعد تقييم أصولها النقدية والموجودة في البنوك المراسلة إضافة إلى سندات الخزينة وموجوداتها الثابتة والعقاريّة.

4- إنشاء "صندوق إستثماري" على شكل شركة وطنية لإستثمار أصول الدولة وقطاعاتها الإنتاجية.

5- تفعيل المسؤوليّة المشتركة بين الحكومة اللبنانيّة وحاكمية مصرف لبنان، والقيام بالتدقيق الجنائي على حسابات أنشطة إدارة الدين.

6- التحقيق مع حاكم مصرف لبنان، وجمعية المصارف وكلّ كن يظهره التحقيق فاعلاً أو شريكاً أو محرضاً.

7- إستعادة الأموال "غير المشروعة" المحولة إلى الخارج دون مسوغ قانوني ولاسيما بعد 17 تشرين 2019، بموجب قانون United Nation Convention againinst corruption.

8- الحد من تهريب رؤوس الأموال للخارج، للتخفيف من تأثير تهريب هذه الأموال على ميزان المدفوعات، وإيجاد حلول للتخفيف من هذه الظاهرة.

9- تعديل نصوص قانون العقوبات لرفع عقوبات جرائم التهرب الضريبي.

10- تقتضي المواجهة الحاسمة لأزمة الديون السيادية ضرورة علاج الإختلال في ميزان المدفوعات من خلال تطبيق السياسات النقديّة والماليّة الملائمة.

11- الوقف الفوري لإصدار السندات السياديّة، والتوجه نحو إعادة هيكلة الديون والإقتصاد ككل.

12- إستئناف التفاوض مع صندوق النقد الدولي "IMF"، للوصول إلى إتفاق على خطة دعم من الصندوق.

13- إنشاء نادي خاص يعني بحقوق المدينين لتكوين جبهة قويّة ومتماسكة على غرار نادي باريس ونادي لندن للدائنين، ليقوم بوضع الحلول ومناقشة مشاكل الدولة المدينة.

14- معاودة المفاوضات مع الدائنين للإتفاق على آلية لإعادة هيكلة الدين العام بما يخدم مصلحة لبنان.

15- توجيه سياسة الدعم وحصره بمستحقيه من المواطنين اللبنانيين المقيمين.

16- تفعيل "هيئة التحقيق" المنصوص عنها في المادة 4 من قانون إلغاء المرسوم الإشتراعي رقم 31 تاريخ 1967/8/5 المتعلق بمكافحة الإغراق واستبداله بـ "قانون حماية الإنتاج الوطني" الصادر بتاريخ 2006/12/8، لحماية الصناعة أو الزراعة المحلية القائمة في لبنان.

17- تفعيل دور "التفتيش الجمركي" وإعادة العمل بشكل متواصل وجدي بالمساحات الضوئية على المرفأ والمطار "Scanner".

18– إنشاء شركة سيادية تتملك كامل أصول الدولة اللبنانية من أموال وعقارات وشركات ومؤساسات وصناديق، وإعطاء المودعين كافة، أسهم في هذه الشركة لضمان حقوقهم. **(نودعكم ربطاً نموذج (أ) ص: 149، قد تم إعداده من قبل الباحث).**

19– إنشاء مجلس نقد (Currency Board)[1]، من أجل توحيد سعر الصرف، وتخفيض معدلات التضخم والعجز وإعادة الثقة بالقطاع المصرفي.

---

(1) لمعلومات أكثر، طرحت فكرة هذا المجلس مؤخراً من قبل أحد المتخصصين د. سهام رزق الله، في مقال منشور في جريدة الجمهورية، تاريخ 30 أيار 2022، حيث جاء ما يلي:" في الواقع، أن أن إختيار الثبات لسعر الصرف يجب أن يأخذ في الإعتبار هيكل الاقتصاد الكلي، ويكون أكثر ملاءمة للإقتصادات الصغيرة المتكاملة تجارياً ومالياً. كما ثمّة تساؤلات تتعلّق بشكل أساسي بمسألة الإقراض كملجأ أخير في هذا النوع من النظام النقدي. **ومجلس النقد يمثل إشكالية في هذا الصدد، لأن من شأنه أن يحرم النظام المصرفي من قرض الملاذ الأخير للمصار التجارية عند حاجتها التمويلية.** ويعتقد المدافعون عن مجلس النقد، أنه إذا كان مجلس العملة يحتفظ بإحتياطات "فائضة" فيمكنه في النهاية حشدها للتدخل لدى المصارف فإن مثل هذا الإجراء يتوافق مع تحويل الإحتياطات، والذي يظل مشروطاً للغاية وينطوي على عدم مرونة العملة الأساسية".

المراجع

الكتب باللغة العربيّة:

1- إبراهيم، قصي، "**أهميّة النفط في الإقتصاد والتجارة الدوليّة**"، منشورات الهيئة العامة السوريّة للكتاب، دمشق، سوريا، 2010.

2- الأشقر، جلبير، "**إنتكاسة الإنتفاضة العربيّة: أعراض مرضيّة**"، دار الساقي للنشر، بيروت، لبنان، 2016.

3- بشور، عصام، **المالية العامة والتشريع المالي**، مطبعة جامعة دمشق، دمشق، سوريا، 1996.

4- بن محمد الخليل، أحمد، "**الأسهم والسندات وأحكامها في الفقه الإسلامي**"، دار ابن الجوزي للنشر والتوزيع، دار الدمام، 1962

5- بولدقيان، مكرديج، "**فعالية السياسة النقديّة في بلد مزقته الحرب**"، الناشر مكرديج بولدقيان، بيروت، لبنان.

6- حسين، خليل، "**التنظيم الدبلوماسي الأصول والتنظيم- المهام والتمثيل- الحصانات والامتيازات- البروتوكول- فن التفاوض والمؤتمرات- الدبلوماسية الإسلامية**"، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، 2012.

7- روسو، شارل، "**القانون الدولي العام**"، الأهليّة للنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 1987.

8- الزبون، عطا الله، "**التجارة الخارجيّة**"، دار اليازوري العلميّة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2018.

9- شرارة، وضاح، "**من الإستدانة والفساد والحريات إلى "تداعي النظام وإنتقاص السيادة**"، ذاكرة لبنان 1998، إيدريل IDREL، بيروت، لبنان.

10- طاقة، محمد، "**مأزق العولمة وحتمية الإنهيار**"، الطبعة الأولى، دار دجلة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2018.

11- عبود، نعوم إبراهيم، "**مشاكل وأزمات إقتصاديّة تقلق العالم**"، دون ذكر د.ن، سوريا، 2005.

12- عجّاقة، جوزيف، "**إعادة صياغة أو كتابة نظام الإفلاس في لبنان**"، جامعة الروح القدس، الكسليك، لبنان، 2018.

13- العمري، هشام، **إقتصاديات المالية العامة والسياسة المالية**، الجزء الأول، مطبعة التعليم العالي، بغداد، العراق، 1988.

14- العياش، غسان، "**أزمة المالية العامة في لبنان قصة الإنهيار النقدي 1982-1992**"، دار النهار للنشر، بيروت، لبنان، 1997.

15- فاخوري، عمر، "**الحقيقة اللبنانيّة**"، مؤسسة هنداوي سي أي سي، وندسور، المملكة المتحدة، 2018.

16- فوزت فرحات، **المالية العامة الإقتصاد المالي، دراسة التشريع المالي اللبناني مقارنة مع بعض التشريعات العربية والعالميّة**، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2001.

17- فضل الله، عبد الحليم، "**التمويل المصرفي للدين العام في لبنان: دراسة في التأثيرات على المصارف التجارية في مرحلة اعادة الاعمار وما بعدها مع نماذج تطبيقية**"، المركز اللبناني للدراسات، بيروت، لبنان، 2009.

18- القدسي، بارعة، "**التحقيق الجنائي والطب الشرعي**"، وزارة الثقافة، الهيئة العامة السورية للكتاب، دمشق، سوريا، 2016.

19- كامل طه، مصطفى، "**القانون التجاري**"، الدار الجامعية، بيروت، لبنان، 1991.

20- محمود، رمزي، "**خدعة الديون**"، دار التعليم الجامعي، الإسكندريّة، مصر، 2019.

21- مرقص، بول، "**المستجدّات والتحدّيات المصرفيّة في لبنان والشرق الأوسط اليوم**"، جوستيسيا، بيروت، لبنان، 2018.

22- مصيطفي، عبد اللطيف، بن بوزيان، محمد، "**أساسيات النظام المالي وإقتصاديات الأسواق الماليّة**"، مكتبة حسن العصريّة للطابعة والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 2015.

23- موريس، نخلة، **العقود الإدارية، إلتزامات الأشغال العامة والإلتزامات والإمتيازات، صفقات اللوازم والأشغال العامة**، دار المنشورات الحقوقية، بيروت، لبنان، 1986.

24- ناشد، سوزي، "**الماليّة العامة**"، منشورات الحلبي الحقوقيّة، بيروت، لبنان، 2003.

25- ناصيف، إلياس، "**موسوعة الشركات التجاريّة-سندات الدين وحصص التأسيس**"، الجزء التاسع، منشورات الحلبي الحقوقيّة، بيروت، لبنان، 2005.

26- نوح، مهند، **الإيجاب والقبول في العقد الإداري**، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2005.

27- الهطالي، جابر، "**العولمة وتأثيرها على النظم القانونية في الأقطار العربية**"، دار الكتب المصريّة، القاهرة، مصر،2015.

28- الهواري، سيد، "**إدارة البنوك التجاريّة**"، مكتبة عين شمس، القاهرة، مصر، 1981.

الكتب باللغة الأجنبيّة:

1- A. Whytock, Christopher," **Foreign State Immunity and the Right to Court Access", ** Boston University Law review, Volume 93, U.S.A, 2013.

2- Ahmad, Madani, "**The Role of Credit Rating Agencies in the Production of Crisis in the Financial Markets and Reform Requirements",** the Academy for Social and Human Studies, Algeria, 2013.

3- Andisha, Nasir, "**Neutrality and vulnerable states**", Routledge, New York, USA, 2020.

4- **Association of International Bond Dealers, Recommendations** (1986); International primary market Association, Recommendations and Booklet (1985).

5- Baroudi,Sami, "**Economic Conflict in Postwar Lebanon: State - Labor Relations between 1992 and 1997**", Middle East Journal, Vol. 52, No. 4, Beirut, Lebanon, 1998.

6- Beers, David, Mavalwalla, Jamshid, "**Database of sovereign defaults**", Technical Report No. 101, Bank of Canada, Ottawa, Canada, 2017.

7- Benjamin Schneider, Friedrich, "**The International convention on the prevention of odious Agreement: A Human Rights**" – Based Mechanism to Avoid Odious Debts, Foundation of the Leiden journal of international Law, Cambridge, UK, 2015.

8- Bertocchi, Marida, Consigli, Giorgio, "**Euro Bonds Markets, Infrastructure and Trends",** published by world scientific publishing, London, UK, 2014.

9- Brian, Coyle, "**Government bonds**", Dar Al Farouk for publishing and distribution, Cairo, Egypt, 2008.

10- Buckley, Ross, "**The Bankruptcy of Nations: An idea whose time has come**", The International Lawyer, volume 43, Number 3, American Bar Association, U.S.A, 2009.

11- C. Buchheit, Lee, "**Supermajority control wins out**", International Financial Law Review, Volume 26, April 2007.

12- Dailami, Mansoor, "**Sovereign Debt and the Financial Crisis: Will This Time Be Different**", The World Bank, Washington DC, USA, 2011.

13- Garg, CA Kamal, "**Forensic Audit of Financial Crimes and Frauds**", Wolters Kluwer, Punjab, India, 2020.

14- Gelpern, Anna, "**What Iraq and Argentina Might Learn From Each Other?**" Chicago Journal of International Law, Volume 6, Number 1, USA, 2005.

15- H. Lee, Chung, "**Financial Liberalization and the economic crisis in Asia**", Rout ledge Curzon, London, UK. 2003.

16- Hallak, Issam, "**Courts and Sovereign Eurobonds: Credibility of the Judicial Enforcement of Repayment**", Center for Financial Studies, Frankfurt, Germany, 2003.

17- Huberdeau, Philippe, "**la dette souveraine est-elle assurable?**", revue banque et stratégie n°307, Enass papers 3: l'extension de l'univers du risque, France, Octobre 2012.

18- Kamenis, Stratos,"**Vulture Funds and the Sovereign Debt Market: Lessons from Argentina and Greece**", Research paper number 13, Hellenic Foundation for European and Foreign Policy, Athens, Greece, September 2014.

19- Langohr, Herwig and Patricia Langohr, Patricia, "**The Rating Agencies and their Credit Ratings**", John Wiley & Sons, England, UK, 2009.

20- Makin, Anthony, "**The Limits of Fiscal Policy**", Springer International Publishing, Cham, Switzerland, 2018.

21- Markus, Knell, and Stix, Helmut, "**Trust in banks. Evidence from normal times and from times of crises**", Economica volume 82, United Kingdom, 2015.

22- M. Deng, Francis, Kimaro, Sadikiel, Lyons, Terrence, Rothchild, Donald, Zartman, I. William, "**Sovereignty as responsibility**", The Brookings institution, Washington USA, 1996.

23-Ochoa,Christina," **From odious Debt to Odious Finance: Avoiding the Externalities of a functional Odious Debt Doctrine**", Harvard International Law Journal, volume 49, Number 1, U.S.A, 2008.

24- O'Malley, Chris, "**Bonds without borders: A history of the Eurobonds Markets**", Wiley, New Jersey, USA, 2014.

25- S. Scott, Hal, "**How Would a New Bankruptcy Regime Help?**" Volume 65, Number 1, Brookings Papers on Economic Activity (BPEA), Washington D.C, U.S.A, 2002.

26- Sack, Alexander**, "Les Effets des Transformation des États sur leurs Dettes Publiques et Autres Obligations Financières, Dettes Publiques",** Recueil Sirey, 1927, Michigan, USA.

27- Schier, Holger, "**Towards A reorganization System for Sovereign Debt**", Published by Martinus Nijhoff, Boston, U.S.A, 2007.

28- Smith, Adam, "**the Wealth of Nations**", Book V, Chapter 3, In the Edward Cannan Edition, 1976.

29- W. Singleton, Tommie, J. Singleton, Aaron, G. Jack Bologna, J. Lindquist, Robert, **Fraud Auditing and Forensic Accounting,** Third Edition, WILEY, New Jersey, USA, 2006.

30- Waibel, Michael, "**Eurobonds: Legal Design Features**", Paper No: 37, University of Cambridge, Faculty of law, UK, 2016.

31- Whelpton, Eric, "**Some players in Eurobonds Arena Resist** "**Reporting Dealers**" Idea, Magazine Article, American Banker, Volume 151, USA, 1986.

32- Yianni, Andrew, Tinkler, David**, "Is there a Recognized legal Doctrine of Odious Debt",** Volume 32 – Number4, North Carolina Journal of International Law and Commercial regulation, U.S.A, 2007.

النصوص القانونية اللبنانية:

1- **الدستور اللبناني** الصادر عام 1926 مع تعديلاته

2- **قانون أصول محاكمات مدنية** مرسوم إشتراعي رقم 90 صادر في 1983/9/16 مع تعديلاته

3- **قانون التجارة اللبناني** مرسوم إشتراعي رقم 304 صادر في 1942/12/24 مع تعديلاته

4- **قانون الموجبات والعقود** الصادر بتاريخ 1932/3/9 مع تعديلاته

5- **قانون النقد والتسليف** المرسوم رقم 13513 صادر في 1963/8/1 مع تعديلاته

6- **الجريدة الرسمية اللبنانيّة**

7- **القانون رقم 2008/17** "إحداث مديرية للدين العام في مديرية المالية العامة في ملاك وزارة المالية"

8- **قوانين الموازنة العامة**

9- **قانون المحاسبة العمومية** مرسوم رقم 14969 صادر في 1963/12/30

10- The Lebanese Republic Global Medium – **Term note Program**, The date of this Base Prospectus is 22 October 2015, published at Bourse of Luxemburg.

النصوص القانونية الأجنبية:

1- القانون البريطاني (**UK State Immunity Act**) لعام 1978.

2- القانون الأميركي (**United States Foreign Sovereign Immunities Act US FSIA**) لعام 1976.

3- **Consumer Protection Act**, Public Law 111-203.

القرارات القضائية الأجنبية:

1- **The decision by the English Court of Chancery Twycross v. Dreyfuss**, (1877) 5 Ch. D.

2- **Norwegian Loans Case France VS Norway, International Court of Justice**, Case of Certain Norwegian Loans, 1957, ICJ Reports, p: 9. Published at www.icj-cij.org

الإتفاقات الدولية:

1- **إتفاقيّة العراق مع نادي باريس** لعام 2004.

2- **Vienna Convention on Succession of states in Respect of state Property, Archives, and Debts**, U.N. Document. A/CONF. 117/14, 1983.

الأبحاث والدراسات والمقالات:

1- أبو ذياب، أنيس، **الموازنة العامة بين رفع الإيرادات وخفض النفقات**، مقال في جريدة الأنباء، بيروت، لبنان، 22 نيسان 2019.

2- بن علي، بلعزوز، وأحمد، مداني، **التصنيف الإئتماني بين مسبب للأزمة الماليّة العالميّة والبحث عن مخرج لها**، المؤتمر الدولي الرابع في الكويت، 2010.

3- حامد، رفل، **النظام القانوني لعقد سندات الإكتتاب الممولة للقرض العام الداخلي**، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد 15، العدد 52، العراق، 2017.

4- دياب، نصري، وضاهر، كريم، مجلة العدل، **الآفاق القانونيّة والماليّة لأزمة الدين السيادي اللبناني**، السنة الرابعة والخمسون، العدد الأول، 2020، بيروت، لبنان.

5- محمد صالح، مظهر، **شروط إتفاقيّة نادي باريس: نحو تسوية المديونية العراقيّة الرسميّة الخارجيّة**، مجلة الحوار، العدد الثاني، 2005.

6- مقدم، خالد، **وكالات التصنيف الإئتماني والأزمة المالية العالمية: إعادة تنظيم أم تضارب مصالح؟** مجلة الدراسات الإقتصاديّة والماليّة، جامعة الوادي، العدد السادس، المجلد الأول، الجزائر، 2019.

7- نحاس، شربل، **إقتصاد ودولة للبنان**، مقال بعنوان "مع صندوق النقد أو بدونه؟"، جريدة الأخبار، بيروت، لبنان، الإثنين 22 شباط 2021، العدد 138.

8- يوسف، نوران، **إستراتيجيات إدارة الدين العام وتنمية أسواق الدين في الدول العربيّة**، صندوق النقد العربي، 2019.

8- **Guidance for Conducting a Public Debt Audit** – The Use of Substantive Test in Financial Audits, INTOSAI, July 2007, Havana, Cuba.

9- **Global Finance Magazine- The Banker Magazine**

التقارير:

1- التقرير السنوي للعام 1994، **مصرف لبنان**، بيروت، لبنان.

2- التقرير الإقتصادي: **الإقتصاد العالمي رهن الديون الأمريكية والأوروبية**، مركز البحوث والدراسات، العدد رقم 19، 2012.

3- تقارير جمعية المصارف 2018- 2019-2020.

4- Arturo, Estrella, **Credit of Sources Complementary and Ratings Credit Quality Information,** Basel Committee on Banking Supervision Working Papers, Bank of International Settlements, Basel, Indiana, U.S.A, 2011.

5- European Central bank, "**Euro Erea Fiscal Policies and The Crisis**", occasional paper Series, number 109, April 2010.

6- World Economic Forum, "**The Financial Development Report 2008**", World Economic Forum, Geneva, Switzerland, 2008.

7- Yan, Liu**,** "**Collective Action Clauses in Sovereign Bonds**"**,** IMF Working Paper, Washington, USA, 30 August 2002.

وثائق الأمم المتحدة:

1- إحصاءات دين القطاع العام – **صندوق النقد الدولي** – الطبعة الثانية المعدلة – 2013.

2- مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، **مبادئ بشأن تعزيز المسؤوليّة في ميدان الإقراض والإقتراض السيادي**، الأمم المتحدة تاريخ 10 كانون الثاني 2010، منشور على موقع الأمم المتحدة الإلكتروني www.unctad.org

3- ورقة العمل الصادرة عن عن **صندوق النقد الدولي** رقم 12/203، الطبعة العربيّة ،2014.

4- **United Nation General Assembly adopts basic principles on sovereign debt restructuring, A/69/L.84**, New York, U.S.A, September10, 2015, Published at United Nations website.

5- **United Nations, General Assembly**, **Effects of foreign debt and other related international financial obligations of states on the full enjoyment of all human right, particularly economic, social and cultural rights**, sixty-fourth session, item 71 (b), 12 August 2009, New York.

6- **Revised Guidelines for Public Debt Management, IMF Policy Paper,** Washington DC, U.S.A., April 1, 2014.

7- **The Paris Club, The Emerging of a Multilateral Forum for Debt Restructuring AD Hoc committee on a multilateral framework, for sovereign restructuring process, UNCTAD and UN General Assembly**, UNHQ, New York, 3 Feb. 2005.

8- **External Debt Statistics: Guide for Compilers and Users, By International Monetary** Fund, Publication services, Washington D.C, U.S.A, 2014.

الأطروحات والرسائل:

1- اللقيس، أحمد، **الأزمات المصرفية والأفاق المستقبلية للقطاع المصرفي اللبناني،** أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون المالي، الجامعة اللبنانية – كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، الفرع الأول، 2003.

2- نسيمة، وكيل، **الأزمات المالية وإمكانية التوقي منها والتخفيف من آثارها** – دراسة حالة أزمة جنوب شرق آسيا- رسالة دكتوراه، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسير، جامعة الجزائر، 2008.

3- Alasrag, Hussein, **The Role of the Egyptian securities market on saving development,** Master thesis in economics, Zagazig University, Benha branch, Egypt, 2002.

مواقع إلكترونيّة:

1- بارود، زياد، **ملاحظات حول التعميم رقم 154 الصادر عن حاكم مصرف لبنان،** منشور على رابطة المودعين www.depositorsunion.com.

2- شرف الدين، رائد، ندوة علمية برعاية رئيس الجامعة اللبنانيّة عدنان السيد حسين بعنوان "**الحوكمة الرشيدة**"، الجامعة اللبنانيّة، الفرع الخامس، النبطية، لبنان، 2013، منشورة على الموقع الإلكتروني للجامعة اللبنانيّة https://ul.edu.lb/common/news.aspx?newsId=233.

3- الشوقي، إيفا، مقال بعنوان **6 أيار 1992: كيف جيء بالحريري إلى الحكم؟**، جريدة الأخبار، الأربعاء 6 أيار 2015، منشور على موقع جريدة الأخبار www.akhbar.com.

4- صعيبي، إيفون، مقال بعنوان **المصارف تنتهك السريّة المصرفيّة، وتقفل حسابات دون حقّ**، أساس ميديا، بيروت، لبنان، 2020، منشور على موقعها الإلكتروني www.Assasmedia.com.

5- ضاهر، باسكال، **مبدأ الديون البغيضة في القانون الدولي ومدى إمكان إفادة الدولة اللبنانيّة منه**، مقال في جريدة النهار، تاريخ 2020/3/7، www.annahar.com/arabic/article/1138895

6- عالم، محمد، **تخلف الدولة عن سداد ديونها: مقارنة قانونيّة للمنازعات بين المستثمرين والدول**، مقال منشور في المركز اللبناني للدراسات LCPS، بيروت، لبنان، آذار 2020، WWW.LCPS-Lebanpn.org

7- الكيك، سابين، **مئوية سويسرا الشرق على مذبح السريّة المصرفيّة**، مقال قي جريدة النهار، بيروت، لبنان، تاريخ 2020/11/24، منشور على البريد الإلكتروني لجريدة النهارwww.Annahar.com

8- الكيك معلوف، سابين، **إضاءة على المخالفات القانونيّة في قراري مصرف لبنان**، مجلة محكمة، بيروت، لبنان 2020، منشور على موقع المجلة www.mahkama.net

9- لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي، **مشروع الدليل التشريعي لقانون الإعسار**، الدورة الخامسة والعشرون، أيلول 2001، منشورة على www.undocs.org

10- مرقص، بول، مقال بعنوان " **هل تحجز أموال الدولة اللبنانيّة بسبب عدم دفع سندات الأوروبوندز؟**"، جريدة النهار، بيروت، لبنان، 7-3-2020، منشور على موقع النهار الإلكتروني www.annahar.com

11- Fitch Ratings, "**Sovereign Rating Methodology**", March 2020, P: 4. Published at www.fitchrating.com

12- Friedman, Thomas, **Foreign Affairs: Don't Mess With**, New York Times, Issue number 22, February 1995, Published at www.nytimes.com

13- John B., Taylor, **Sovereign Debt Restructuring: A U.S. Perspective, Remarks at the IIF Conference "Sovereign Debt Workouts: Hopes and Hazards"**, Washington, U.S.A, 2 April 2002, Published at: www.ustreas.gov

14- Sirou, Carol, **Let the Rating Agencies Work,** April 2011, Article Published at www.lesechos.fr

نموذج (أ)

إقتراح قانون إنشاء صندوق لبنان السيادي

المادة الأولى:

ينشأ بموجب هذا القانون صندوق سيادي يسمى (صندوق لبنان السيادي للإستثمار والتنمية)، ويشار إليه في تطبيق أحكام هذا القانون بـ "الصندوق"، وتكون له شخصية معنوية مستقلة، ويكون مقره الرئيسي في العاصمة بيروت، ويجوز لمجلس إدارته أن ينشئ له فروعاً أو مكاتب داخل الأراضي اللبنانية أو خارجها.

المادة الثانية:

يهدف الصندوق إلى المساهمة في التنمية الإقتصادية المستدامة وذلك من خلال إدارة أمواله وأصوله أو أموال وأصول الدولة والشركات والمؤساسات والصناديق المملوكة من الدولة اللبنانية أو التابعة لها أو التي تساهم فيها، ويديرها وفقاً لأحكام هذا القانون وتحقيق الإستغلال الأمثل لتلك الأموال والأصول وفقاً لأفضل المعايير والقواعد الدولية، وذلك لتعظيم قيمتها من أجل الأجيال القادمة.

المادة الثالثة:

يحق للصندوق التعاون والمشاركة مع الصناديق العربية والأجنبية النظيرة والمؤساسات المالية المختلفة.

المادة الرابعة:

يكون رأس مال الصندوق المرخص به ستمائة مليار ليرة لبنانية، يسدد منه ثلاثمائة مليار ليرة لبنانية من الخزينة العامة للدولة عند التأسيس، ويسدد الباقي وفقاً لخطط فرص الإستثمار المقدمة من الصندوق خلال سنتين من تاريخ التأسيس.

المادة الخامسة:

تعتبر أموال الصندوق من الأموال المملوكة للدولة اللبنانية ملكية خاصة.

المادة السادسة:

لمجلس الوزراء، بناء على إقتراح الوزير المختص، نقل ملكية أي من الأصول غير المستغلة المملوكة ملكية خاصة للدولة أو لأي من الجهات التابعة لها إلى الصندوق.

المادة السابعة:

للصندوق في سبيل تحقيق أهدافه، القيام بجميع الأنشطة الإقتصادية والإستثمارية بما في ذلك:

1- المساهمة في تأسيس الشركات منفرداً أو مع غيره.

2- الإستثمار في الأوراق المالية داخل الأسواق اللبنانية وخارجها.

3- شراء وبيع وتأجير وإستئجار وإستعمال وإستغلال الأصول الثابتة والمنقولة والإنتفاع بها.

4- الإقتراض والحصول على كافة التسهيلات المصرفية وإصدار السندات والصكوك والسندات السيادسة.

5- إقراض الشركات والصناديق التابعة لها.

المادة الثامنة:

يصدر النظام التأسيسي للصندوق بقرار من مجلس الوزراء، خلال شهرين من تاريخ نشر هذا القانون.

يصدر مجلس الوزراء المراسيم التطبيقية اللازمة لتنفيذ هذا القانون.

المادة التاسعة:

يعمل بهذا القانون فور نشره في الجريدة الرسميّة.

الفهرس

الصفحة